1. Título de la Investigación

LA GESTIÓN INTEGRADA DEL ESPACIO DE USO PÚBLICO EN LA REGENERACIÓN DE BARRIOS ANDALUCES

2. Resumen

En la actual situación socioeconómica y ambiental, la ciudad deja de crecer y dispersarse, para atender las áreas urbanas consolidadas que presentan graves problemas de envejecimiento físico y social, obsolescencia técnica y espacial y gran falta de cohesión, complejidad y biodiversidad. La regeneración urbana, es una realidad tangible en Europa, como llamamiento a la necesidad de centrarnos en estos tejidos urbanos, y olvidar la dispersión insostenible de nuestras ciudades. Desde la Unión Europea, a través de su estrategia a 2020, hasta los Entes locales Andaluces, se ha observado una reflexión, un cambio de tendencia, en el descubrimiento de una fuente trabajo emergente para el actualmente mermado sector de la construcción, además de una variedad de soluciones urbanas a los problemas sociales y medioambientales que presentan los barrios.

Y es que aunque estén proliferando las iniciativas y programas desarrollados en los ámbitos políticos y técnicos, son procesos tan arduos y complejos, con tal volumen de información, que queda en manos de la administración en sus 3 niveles la iniciativa y gestión de los mismos, alejándose de los usuarios últimos. Por ello esta investigación, dentro del proyecto de investigación aplicada EUObs (ENTORNOS URBANOS EN OBSOLESCENCIA), cuyo objetivo es elaborar herramientas que faciliten la toma de decisiones de los agentes intervinientes en la regeneración urbana, propone el análisis de los distintos procedimientos de gestión que actualmente se consideran, centrándose específicamente en las actuaciones en el espacio de uso público y colectivo.

La investigación pretende hacer de la metodología propia del trabajo, una estrategia de planificación de la gestión para casos futuros, a fin de programar y gestionar la actuación de las intervenciones. Además, por su carácter documental y analítico del territorio andaluz sería posible a partir de un modelo de propuesta metodológica, extrapolar resultados a otras problemáticas y ámbitos geográficos.

In the light of the serious current socio-economic and environmental situation, the city stops growing, forgetting sprawling tendency, to deal with consolidated urban areas. These areas present huge obsolescence in social and technic issues, as well as a lack of cohesion and biodiversity.

Urban Regeneration is a living reality in Europe, as an express appeal to the need of focus in these urban fabrics. From European Union thorough their 2020 strategy, to Andalusian Local entities, it can be observed a reflection, a change of trend towards this emerging employment source, and towards the urban solutions that propose.

Having nowadays so many initiatives and programs from politic and technic areas, they are such complex processes, and with a lot of information, that the only way to solve them is through the Public Administration system. This means to leave behind the real users.

Because of this, the research taking part in the EUObs researching project, wants to make tools that makes it easy to decide the issues in these kinds of intervention, by analysing different management procedures already used, and focusing on public uses spaces.

What the research really looks for is to make from its own methodology, a planning strategy for the future cases management. Including a series of guidelines to aid management and programming so that the specific interventions in public and collective uses spaces. In addition, because of its analytics nature, it pretends to be a model, a Protocol proposal to be used in others geographic and problematics areas.

3. Objetivos: Research Objectives:

Centrarse en las intervenciones en espacios de uso público, dando énfasis al vocablo “uso”, indica que no es solo el estudio de la gestión de los espacios de titularidad pública, sino de la gestión de los “vacíos urbanos” con potencial de crear iniciativas públicas o colectivas. La finalidad es estudiarlas a través de la gestión, para proponerlas como germen de la regeneración de barrios, mediante la revisión crítica de las actuaciones realizadas y exitosas.

La pregunta que se nos plantea, y en la que radica el interés de la cuestión es:
¿Sería posible crear un método de aproximación a las intervenciones en vacíos urbanos, para facilitar las iniciativas y posterior gestión de las mismas?

Los objetivos que se persiguen en el ámbito público o colectivo en las operaciones de regeneración urbana, están más cercanos a la acepción Integrada de la regeneración que los del ámbito privado, casi siempre ligados a operaciones físicas en la vivienda. Además son objetivos a escala de barrio, de calle o de un ámbito menos explorado al ser más complejo, indeterminado complicando aún más la gestión.
A la hora de acometer un proceso de regeneración urbana, en cualquier tejido de la ciudad, hay una multiplicidad de factores a tener en cuenta: los agentes, la financiación, el proyecto y el proceso, y el posterior seguimiento. Son procesos con una gran complejidad en el tiempo, en el espacio y la administración de los recursos.

Por ello la Gestión es necesaria para la operatividad. Y aunque actualmente se haya empezado a tener en cuenta, es una Asignatura pendiente, también por la formación de los agentes que hasta ahora han acometido estos procesos, la mayoría con perfil sociológico o técnico, cuando estos procesos tienen gran carga legislativa y administrativa.

El **objetivo principal del estudio** es la propuesta de un protocolo o mapa de ruta, a través del estudio de la gestión utilizada en casos en los que la intervención en el espacio de uso público, hayan servido como germen de la regeneración urbana. Estas herramientas pretenden servir al usuario real, para la información y toma de decisiones a la hora de acometer sus inciativas en modelos urbanos semejantes.

A través del análisis de casos de intervenciones exitosas en el espacio público realizadas en Andalucía, y del estudio de la legislación actual como punto de partida, analizar con una mirada retrospectiva la base legal y jurídica de estas actuaciones, los procedimientos de financiación, programas de subvenciones, las metodologías de intervención seguidas y los criterios aplicados, y considerando herramientas y actuaciones innovadoras, diseñar un instrumento de análisis a emplear en el inicio de las intervenciones, con el que construir una metodología de actuación que programe una serie de hitos y objetivos a corto y largo plazo, sugiriendo una planificación de actuaciones, para facilitar la labor de la red agentes. Una matriz, en las que se crucen las características urbanísticas, legales, físicas, técnicas, medioambientales y por supuesto sociales, con las herramientas, programas y sistemas de financiación, que establezca las bases en el diseño de las estrategias de actuación.
Acorde con el proyecto EUObs, en su extracción de patrones de comportamiento y localización que permiten la realización del Atlas de potencialidades de los barrios más idóneos para desarrollar estrategias o terapias urbanas centradas en el espacio público, esta investigación proporciona la realización del marco gestor en forma de herramienta consultiva para el estudio de viabilidad legal, económica y temporal de las acciones, realimentándose y reajustándose mediante los datos, mapas y conclusiones de los estudio de las terapias.

Los objetivos específicos, planeados en torno al objetivo principal, enmarcan las preguntas que surgen a la hora de analizar todos los ítems anteriormente anunciados.
¿Qué legislación rige las operaciones de regeneración de barrios en Europa y España?
¿Qué distribución de competencias tienen las distintas administraciones en estas operaciones?
¿Qué procedimiento se sigue para la intervención en el espacio de uso público en los procesos de regeneración de barrios desde el punto de vista de cada agente que interviene, desde el propietario hasta los Entes Locales?
¿Qué agentes se encargan de los procesos? ¿Quién los inicia? ¿Quién los gestiona?
¿Por qué son exitosas ciertas intervenciones y otras no?
¿Son compatibles las herramientas y estrategias innovadoras con la legislación y estructura administrativa existente?
¿Cuáles son las principales debilidades del sistema jurídico urbanístico respecto a estas operaciones? ¿Qué fórmula de gestión del suelo es la más adecuada en estas intervenciones?
¿Cuáles son las desventajas y problemáticas más comunes a la hora de acarrear una operación de este tipo?

Para responder a estas cuestiones, se plantean los siguientes objetivos de apoyo y seguimiento del proceso para conseguir la herramienta citada como objetivo principal:

- Identificación de las herramientas y ayudas para la gestión del espacio público en las terapias de barrios mediante el estudio de la Legislación aplicable a la materia. Ámbitos Europeo, Nacional y Autonómico.
- Identificación de metodología propuesta en las políticas de regeneración urbana y rehabilitación Nivel Nacional y Autonómico, para la intervención en el entorno urbano.
- Comprensión de la red de actores, el Papel de administraciones locales, y las formas jurídicas y administrativas compatibles con los distintos sistemas de "terapias urbanas".
- Identificación de los hitos de los procesos. Ruta crítica de los proyectos.
- Identificación del agente económico, en contraposición del agente promotor.
- Viabilidad de procesos innovadores, compatibilidad con legislación vigente
- Recopilación de herramientas y estrategias válidas para los métodos de gestión
- Determinar los problemas derivados de la propiedad, y la valoración del suelo en estas intervenciones.

Por lo tanto, el estudio de la gestión se dividirá en los siguientes aspectos:

a. La gestión de la propiedad del suelo, ya que no se estudiará solo la gestión de los espacios de titularidad pública, que los manera la administración. Este aspecto es primordial a la hora de gestionar vacíos urbanos, sobrantes de uso público, zonas obsoletas o inseguras de la ciudad y aquellas fórmulas legales de formalización de intervenciones populares.
b. La gestión del uso, desde el uso público hasta el colectivo bien sea de una subcomunidad (figura planteada en la legislación de la Propiedad Horizontal), o una agrupación de comunidades con el fin de poner en carga los espacios que tienen a disposición.
c. La gestión del espacio y su diseño, desde la elaboración proyectual, la seguridad ciudadana, el medioambiente, y por supuesto las fórmulas participativas para conseguir el mayor y mejor aprovechamiento de estos espacios-
d. El mantenimiento del espacio estableciendo actividades, horarios y la organización de las mismas. El estudio de creación de entidades con personalidad jurídica, que se hagan cargo de estos aspectos puramente gestores.
e. Y la gestión del tiempo como factor primordial en estas actuaciones, midiendo la viabilidad legal, económica y social en función al mismo.

4. State of the art:

El contexto disciplinar en el que se mueve esta investigación se corresponde con el planteamiento de los protocolos de actuación para la gestión, y las herramientas de la regeneración urbana integrada en España y en Europa.

Es importante enmarcar bien la gestión a lo largo de los últimos años de esta disciplina, ya que han sido los más activos debido al cambio de planteamiento urbano del crecimiento y dispersión a la acupuntura urbana y la ciudad cohesionada. También es importante el planteamiento de los objetivos y programas existentes a nivel europeo, cómo se aplican en el

contexto nacional y autonómico para finalmente calificar si los procedimientos son eficaces o no.

Empezaremos con el contexto de la gestión de la regeneración urbana en Europa, una mirada a las directrices que se formulan a nivel comunitario, para ello observamos en la publicación del *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (CESE) sobre el tema la necesidad de aplicar un planteamiento integrado a la rehabilitación urbana:*

"Para poner en marcha un «nuevo renacimiento urbano», que dé prioridad a un modelo integrado de regeneración urbana y que centre su atención en los cambios demográficos de la población, la cohesión social, la revisión de la base económica urbana, la revalorización del patrimonio natural, los procesos de desmaterialización, la eficiencia energética en la ciudad y la biodiversidad, el CESE sostiene que es necesaria una sólida colaboración entre todos los niveles de gobierno…las políticas de regeneración urbana de las ciudades europeas deben conjugar la tradicional reconversión de espacios físicos con la desmaterialización, representada por las tecnologías de las telecomunicaciones, conservando así el medio ambiente y evitando que las ciudades se conviertan, una vez más, en devoradoras de espacios verdes".[1]

La estrategia europea a 2020, en la *Declaración de Toledo*, presenta la regeneración urbana integrada como herramienta clave para alcanzar el desarrollo sostenible de las ciudades europeas, con una integración desde la política urbana de renovación del parque de viviendas unido a una economía competitiva. Para ello se crean multitud de ayudas de apoyo a la regeneración urbana, tanto a la rehabilitación de viviendas y edificios, a la creación de empleo y la inversión de la empresa privada y fomento del alquiler, así como la puesta en marcha de planes y programas de regeneración integrada que consideren simultáneamente tanto el conjunto de la ciudad como sus ámbitos parciales de intervención. La combinación, dentro de estos planes y programas, de un conjunto articulado de acciones enfocadas a la rehabilitación física de los edificios y del espacio urbano con otras integradas de carácter sectorial, pretenden extender la calidad de vida, el atractivo y la habitabilidad a todos los tejidos de la ciudad, particularmente a los tejidos centrales y especialmente a las áreas residenciales. La financiación pública de la regeneración urbana es considerada clave para garantizar los objetivos sociales y medioambientales en el medio y largo plazo, pero en el actual escenario de disponibilidad limitada de recursos públicos puede ser necesario combinar diferentes tipos de financiación pública con el desarrollo de nuevos incentivos financieros y fiscales para los promotores privados, los agentes financieros y otros actores participantes en la regeneración urbana…

Cabe mencionar la *Carta de Leipzig* y sus recomendaciones para el diseño de programas integrados para el progreso de la ciudad en su totalidad, donde habla del análisis actual, de la definición de objetivos sólidos por áreas, de la coordinación de políticas y agentes así como la coordinación de los niveles de la administración y de la población con los objetivos claros de un equilibrio social, económico y medioambiental.

"Hacer uso de la herramienta de desarrollo urbano integrado y la gobernanza asociada para su puesta en marcha y, para este propósito, establecer a nivel nacional los marcos necesarios, y fomentar la puesta en práctica de una organización territorial equilibrada basada en una estructura urbana europea policéntrica" [2]

[1] Dictamen sobre el tema La necesidad de aplicar un planteamiento integrado a la rehabilitación urbana, 2010

[2] (Carta de Leipzig, 2007)

Para visualizar el estado de la regeneración en toda la Unión Europea, se hará uso de la encuesta realizada para el informe de Toledo, donde se refleja bastante bien el estado de las políticas de regeneración integral, el nivel de integralidad, las normativas y herramientas, así como las competencias de los distintos agentes y niveles de la administración.

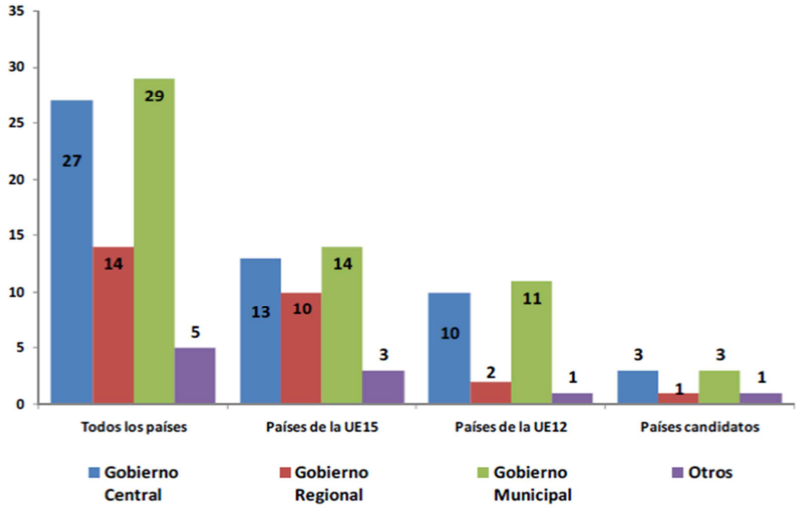


Ilustración 1. Niveles de la Administración Pública que poseen competencias en materia de rehabilitación en Europa. Fuente: La Rehabilitación del Parque Residencial Existente en la Unión Europea y otros Países Europeos.

En cuanto al carácter integral de las intervenciones dentro de las normativas, hay una gran mayoría de países que reflejan esta exigencia, bien sea para ser beneficiarios de las ayudas o para ser consideradas dentro de los programas nacionales. Pero, no obstante, al igual que pasa en España, aunque se exija un carácter integral, así como informes y resultados económicos y sociales, y un seguimiento sectorial de estos elementos como medida del éxito de la operación, la normativa en la mayoría de los países de Europa, recoge la regeneración urbana en su apartado de la rehabilitación del parque residencial existente, y en su mayoría centrado en edificios, seguido de las áreas urbanas, debido a la orientación de las ayudas comunitarias. Esto trae consigo un carácter integral teórico de las intervenciones, que deja en segundo plano los objetivos sociales y económicos.

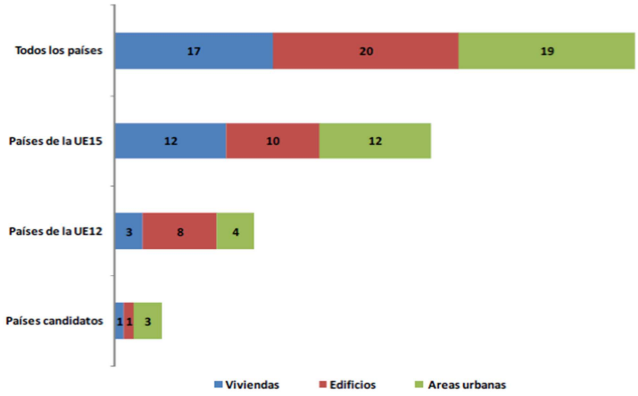


Ilustración 2. Cuadro que muestra el objeto de la normativa sobre rehabilitación del parque residencial existente en Europa. Fuente: La Rehabilitación del Parque Residencial Existente en la Unión Europea y otros Países Europeos

El último planteamiento aprobado por el Consejo de la Unión en materia de ciudad, rehabilitación y desarrollo urbano sostenible integrado, se recoge en la *Política cohesión 2014-2020*, donde se recogen las normas, legislación e inversión de esta política.

"Cada vez es más evidente que los distintos retos a los que se enfrentan las zonas urbanas – económicos, medioambientales, climáticos, sociales y demográficos – están interrelacionados y el éxito del desarrollo urbano solo puede lograrse a través de un enfoque integrado. De ahí que las medidas que atañen a la renovación física de las ciudades deban combinarse con medidas que promuevan la educación, el desarrollo económico, la inclusión social y la protección del medio ambiente. La combinación de las capacidades y el conocimiento local es esencial para identificar soluciones compartidas y lograr resultados sostenibles y debidamente reconocidos".[3]

Como novedad en este último planteamiento, se propone un enfoque más holístico, uniendo las iniciativas apoyadas por los fondos europeos FEDER de desarrollo urbano sostenible, atendiendo áreas con retos urbanos específicos, utilizando éstos en sinergia con el Fondo Social Europeo.

Se establecen unas prioridades de inversión para facilitar la resolución de los retos urbanos, a través de la promoción de estrategias relacionadas con la reducción de las emisiones de carbono, fomento de movilidad urbana, y la inclusión social con la regeneración física, la económica y social. Se proponen herramientas como la Inversión Territorial Integrada, o el Desarrollo Local a cargo de las Comunidades Locales (DLCL), se formalizan sistemas de financiación, y se da más responsabilidades a las autoridades urbanas, a partir de unos contratos de colaboración donde se estipularán los criterios de selección de las zonas urbanas y una dotación indicativa para las acciones a acometer con los objetivos del desarrollo urbano sostenible.

Los cambios principales en el planteamiento de esta nueva etapa, son el enfoque más funcional a través del desarrollo urbano haciendo posible la financiación de las acciones integradas, con diferentes ámbitos urbanos desde el barrio o distrito, hasta las áreas funcionales más amplias.

Como marco de referencia, se fomentará que las autoridades urbanas utilicen *el Reference Framework for Sustainable Cities (RFSC)*, y el desarrollo de capacidades e intercambio de experiencias mejorado a través de la Red de Desarrollo Urbano y el *programa Urbact III.*

Entrando a nivel Nacional, el impulso de la rehabilitación y regeneración urbana en España viene dado por dos razones, la primera el estado del patrimonio inmobiliario y del parque residencial español, especialmente en los barrios periféricos y de promoción pública de los polígonos realizados en los años 1940 a 1980, y por otro lado el problema del sector inmobiliario y de la construcción, con la necesidad de impulsar esta parte de la economía. Siempre reforzado por el marco común europeo, y el cambio de tendencia que éste indica.

La paradoja con que nos encontramos entonces, es que la legislación en materia urbanística y territorial, fomenta casi exclusivamente el crecimiento, abordando temas de reforma interior en forma de Planes especiales, pero ignorando la intervención en la ciudad existente, y el impacto que tiene en los instrumentos y conceptos utilizados para gestionar estas operaciones,

[3] Dossier Resumen de la Política de Cohesión 2014-2020, aprobada formalmente por el Consejo de la Unión Europea en diciembre de 2013.

como el aprovechamiento, cesiones, dotaciones, espacios libres etc. Las herramientas son las mismas utilizadas en el planeamiento urbanístico, la clasificación y la valoración de suelos, por lo tanto las constantes y variables del proceso necesitan ser adaptadas. Especial mención merece la propiedad del suelo y la propiedad horizontal determinadas por el urbanismo español en su tradición de ordenación urbana, que interfiere notablemente en las operaciones de regeneración, principalmente por la indeterminación de la propiedad de los espacios libres que se da en muchos casos, pero también por la revalorización del mismo suelo a la que está sometido debido al planteamiento de la operación urbanística de regeneración, por lo tanto una operación supuestamente de carácter social se convierte en el cambio del valor monetario del suelo, produciendo lo que se llama la gentrificación en la mayoría de los casos.
Para hacer frente a este nuevo panorama, se ha hecho necesario y urgente una revisión legislativa, y programática de los instrumentos de ordenación de la ciudad en el último periodo con *la ley 8/2013, de 26 de Junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas*, encabezando este cambio de tendencia, con el objetivo principal la "recuperación económica con la reconversión del sector inmobiliario y de la construcción y también la garantía de un modelo sostenible e integrador...". Esta ley tiene en cuenta el hecho de que el parque edificado español está a mucha distancia de cumplir las exigencias europeas anteriormente citadas, y propone en su preámbulo de igual modo, el camino hacia la sostenibilidad ambiental y la cohesión social, como objetivos inherentes a la integración de acciones en las intervenciones urbanas. Como cambios instrumentales y reales en esta ley, encontramos en el título II una mención específica hacia la gestión en procesos de actuación urbana, referente a las facultades jurídicas de las comunidades de vecinos, la cooperación ínter administrativa, mecanismos de financiación accesible para estas operaciones así como los convenios posibles entre administración y sector privado. Establece los fines de las políticas públicas para un medio más sostenible, eficiente y competitivo, y dedica el Capítulo II de este mismo Título a la Ordenación y gestión de las actuaciones sobre el medio urbano.
También en este Real Decreto, se reconoce que las actividades de regeneración urbana, son potencialmente creadoras de empleo, y las introduce como materia protegible en materia de vivienda.

Otro instrumento legislativo a nivel Nacional que tiene en cuenta la regeneración urbana, en el contexto de la cohesión e integración de actuaciones es el *Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016*, que en su título ya nos anuncia el cambio de tendencia, y la focalización a la intervención en la ciudad existente.
Haciendo un pequeño repaso por los instrumentos análogos anteriores a este, se puede apreciar la evolución paulatina que ha llevado desde el *Plan Estatal de la Vivienda de 2002-2005*, cuya preocupación y atención en la materia de actuación en lo existente es un intento de concentrar las actuaciones protegidas sobre todo en los centros históricos, y transformando en muchos casos edificios con usos diferentes al residencial en viviendas protegidas. El Plan Estatal 2005-2008 se llama ya de *Vivienda y Rehabilitación*, y diferencia dos ámbitos de rehabilitación, el de los centros históricos y el de las ARI, definiendo y caracterizando en estas últimas las “acciones de actuación preferente” cuando la actuación tenga realmente un carácter integral. Para ello se exige la entrega de una memoria al Ministerio de Vivienda, sobre “los elementos sociológicos, incluyendo, en su caso, el programa de actuaciones integrales que se vayan a

concertar con otras Administraciones Públicas a fin de alcanzar el impacto social dinamizador requerido por el espacio urbano en proceso de degradación".[4] Por último el *Plan Estatal 2009-2012*, que en su exposición de motivos incorpora los principios de la *Carta de Leipzig*, que apoya la integralidad de las actuaciones con desarrollo socioeconómico, y la participación ciudadana en las decisiones de los objetivos y seguimiento. Por primera vez, en este Decreto, se habla de actuaciones en el espacio público referidas a la accesibilidad y confort, así como el uso de energías renovables. Es remarcable, que aunque en la memoria- programa del Plan se exigen memorias justificativas sobre la vulnerabilidad socioeconómica, y un programa de acciones integradas en todos los ámbitos, la financiación se mantiene limitada por porcentajes a las actuaciones de rehabilitación física (edificios y viviendas, urbanización y gestión), dejando poco margen para las actuaciones sectoriales de otros ámbitos.

Entrando en el nuevo Plan (2013-2016) y vista la evolución de sus predecesores, se ha de comentar el análisis específico del mercado de la vivienda en el contexto de crisis, y sobre todo del mercado de alquileres, muy débil en comparación con nuestros vecinos europeos. Como solución propone "un cambio de modelo que busque el equilibrio entre la fuerte expansión promotora de los últimos años y el insuficiente mantenimiento y conservación del parque inmobiliario ya construido…"[5], todo ello además proponiendo medidas para la reactivación del sector inmobiliario, y en concordancia con las directivas europeas.

La reorientación de las ayudas estableciendo un orden prelativo según prioridades, fomentando con incentivos innovadores la consecución de objetivos orientados a la vivienda de los grupos sociales más vulnerables, con el objetivo de segundo grado de reactivación del sector, propone un nuevo programa que compromete a las Administraciones Públicas con la regeneración del parque público de vivienda, como oferta en alquiler, con el trasfondo que exige Europa de la economía basada en bajas emisiones de carbono.

Este plan tiene un capítulo, el VI dedicado específicamente al *Programa de fomento de la regeneración y renovación urbanas*, proponiendo actuaciones subvencionables, acotando los límites del ámbito de actuación, estableciendo comisiones bilaterales de seguimiento como órgano por el que se suscribirán los acuerdos.

En el capítulo VII, establece la colaboración público privada con el fin de fomentar las ciudades sostenibles y competitivas, en el marco común del fomento de regeneración urbana y rehabilitación edificatoria, proponiendo un programa de mejora de barrios específicamente, definido como "actuaciones predominantemente de regeneración urbana integrada, en tejidos de bloque construidos en el periodo comprendido entre 1940-1980, en las que destaquen aspectos de incremento de la eficiencia energética y la mejora de la accesibilidad de los edificios, recualificación del espacio público, dotación de nuevos equipamientos e impulso de la cohesión social y la actividad económica". [6]

Para complementar el abanico en todos los niveles normativos que inciden en materia de vivienda y regeneración urbana, se debe mencionar el panorama en Andalucía desde el

[4] Plan Estatal 2005-2008

[5] Plan Estatal de fomento del alquiler, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016

[6] Plan Estatal de fomento del alquiler, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016

reciente *Plan Integral de Fomento para el Sector de la Construcción y Rehabilitación Sostenible de Andalucía 2015.* Partiendo de un modelo de gobernanza en el que se ha permitido la participación y cooperación entre la Junta de Andalucía y los agentes económicos y sociales, así como empresas del sector de la construcción y del sector energético, expertos sociales, financieros e incluso del sector de la información y la telecomunicación, se propone una definición exhaustiva del concepto Rehabilitación de las Áreas Urbanas desde una perspectiva holística, apuntando ciertos indicadores básicos, proponiendo la "mejora del espacio público y de servicios públicos de cercanía, como condición necesaria para renovar las barriadas y centros históricos de nuestras ciudades y motivar a la ciudadanía para que aprecie la localización de su vivienda, y se vea estimulada a rehabilitarla".[7]

Como referente se toma la *Ley 2/2004, de 4 de junio, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas* (Ley de Barrios), que parte de la mejora y rehabilitación de lo público como incentivo para la rehabilitación de viviendas y energética.

Otro referente es la *Estrategia de Innovación de Andalucía 2014-2020*, que recoge las estrategias del Hábitat Urbano en Andalucía, definiendo las construcción sostenible desde la rehabilitación energética de los edificios, y la reactivación social, física, económica y ambiental, teniendo como base los suelos insertos en la ciudad consolidada.

La Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana 2011, que tiene un apartado específico de gestión urbana, actúa como marco de referencia para las políticas en esta materia teniendo como objetivos entre otros:

- Promover el modelo de ciudad compacta, diversa, eficiente y cohesionada sociales
- Uso razonable y sostenible de los recursos
- Mejorar la calidad urbana y la calidad de vida de la ciudadanía
- Fomentar las acciones transversales de coordinación entre todos los departamentos y administraciones.

[7] Plan Integral de Fomento para el Sector de la Construcción y Rehabilitación Sostenible de Andalucía. Horizonte 2020.

CUADRO RESUMEN DE CONTEXTO LEGISLATIVO Y POLÍTICO

LEYES Y DOCUMENTOS	ÁMBITO GEOGRAFICO	REGENERACIÓN URBANA INTEGRADA	RELACIÓN ESPACIO PÚBLICO	AGENTE NOVEDOSO
Dictamen CESE	Europa	✓	La ciudad Ágora	El enfoque colaborativo
Carta de Leipzig	Europa	✓	Baukultur	Regiones para el Cambio Económico
Declaración de Toledo	Europa		Calidad urbana general	partenariado público-privado
Política de Cohesión 2014-2020	Europa	✓	Acciones integradas que van desde el ámbito de barrio o distrito hasta áreas funcionales más amplias.	DLCL
ley 8/2013 3R	España Nacional	✓	Título II Capítulo II Ordenación y gestión de las actuaciones sobre el medio urbano.	facultades jurídicas de las comunidades de vecinos
Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016	España Nacional	✓	capítulo, el VI *Programa de fomento de la regeneración y renovación urbanas*	colaboración público privada
Plan Integral de Fomento para el Sector de la Construcción y Rehabilitación Sostenible de Andalucía 2015	Andalucía Autonómico	✓	Mejora del espacio público como condición necesaria para renovar las barriadas y motivar a la ciudadanía y se vea estimulada a rehabilitarla	Potenciales beneficiarios que dejan de ser los propietarios individualmente considerados para ceder ese papel a las comunidades de propietarios.
Estrategia Andaluza de Sostenibilidad Urbana 2011	Andalucía Autonómico	✓	Capítulo 10 Gestión Urbana.	Gobiernos multinivel en los que se asuman conjuntamente las tareas a emprender por parte de los poderes públicos y los agentes económicos y sociales con un espíritu de corresponsabilidad

Una vez revisadas las políticas, iniciativas y herramientas que encontramos en los diferentes estamentos de gobierno, se puede confirmar la importancia actual de las operaciones de regeneración urbana, no solo desde el aspecto edilicio, sino también y con mucha potencia en los últimos años atendiendo a aspectos urbanos, sociales, medioambientales...
También es patente la complejidad que conlleva tanto para las entidades locales, como para el usuario final, sea el propietario o la asociación vecinal, reunir todos los instrumentos y herramientas necesarios para abarcar las distintas etapas del proceso para la actuación urbana, más aun si hablamos de ámbitos tan poco delimitados como son los espacios de uso público y colectivo.

Fuera del aspecto normativo e institucional, y debido al carácter poco formal de los espacios que se pretenden estudiar desde la gestión, es importante hacer también un estudio desde la perspectiva de lo realizado. El estudio de las terapias urbanas existentes, que se han ido

desarrollando y formalizando de modo primigenio e incluso alternativo a la tendencia de la administración de controlar todos los procesos.

Como se ha mencionado anteriormente, la investigación se enmarca dentro del proyecto EUOBs, ECOBARRIOS VERSUS REHABILITACIÓN DE BARRIADAS. PROYECTO DE MEJORA DE BARRIADAS OBSOLETAS EN TÉRMINOS DE SOSTENIBILIDAD, dentro de los proyectos de convenio de colaboración con la Conserjería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía, y financiado por HABITECT. Este proyecto, desarrollado por las universidades de Sevilla, Málaga y Granada, se compone de 3 tareas o momentos y propone el análisis de la regeneración urbana integrada llevada a cabo hasta ahora, el análisis de la obsolescencia en Andalucía, y el análisis de terapias urbanas.

En este último análisis, participa la investigación. Se han cogido 3 tipos de terapias: huertos urbanos, calles lentas y nuevos equipamientos de barrio como centros sociales. La intención es probar que estas terapias surgidas para el uso público y colectivo en los diferentes tejidos, proporcionan a los barrios un germen para la regeneración física y social. Y analizando estas terapias, y sus características intrínsecas y globales (urbanas, sociales y económicas), crear un atlas de potencialidades para facilitar el desarrollo de futuras estrategias de regeneración de tejidos urbanos desde el espacio de uso público.

Aunque el análisis del proyecto, se centre en terapias surgidas en el contexto geográfico andaluz, esta investigación propone el estudio de otras intervenciones de esta índole, pero en un marco más amplio, Europa. Esto es debido, a la intención de adquirir y descubrir nuevas estrategias de intervención, planteadas en otros contextos normativos, sociales y ambientales. Aprender de las buenas prácticas de otros países y regiones dentro del contexto europeo, para estudiar las posibles compatibilidades y propuestas de cambios normativos o procedimentales. Para ello y como base primera, se ha escogido los proyectos URBACT III, que contemplan el espacio de uso público como germen de la regeneración. Estos proyectos son: TUTUR (Temporary Use as a Tool for Urban Regeneration), USER (Changes and Conflict in using public spaces), USEACT (Urban Sustainable Environmental ACTions), REDBLOCK (Reviving high-rise Blocks for cohesive and green neighbourhoods), Y CSI EUROPE (City Sustainable Investment).
Dentro de estos proyectos, se presentan prácticas ya realizadas y en estudio de intervenciones en espacios vacíos urbanos, o intervenciones en espacios públicos en tejidos obsoletos, y su reconversión en espacios sociales y seguros. También y siguiendo el hilo de estos proyectos, se llegarán a otros casos exitosos que han servido de ejemplo a los Partners de los proyectos Urbact, que servirán también como casos de estudio.

GRUPOS DE REFERENCIA

ID	INVESTIGADORES / ORGANISMO	ORGANISMO
HUM-958	INVESTIGACIÓN EN GENERACIÓN DE TERRITORIOS	UNIVERSIDAD DE SEVILLA
TEP-954	Investigation Factory	UNIVERSIDAD DE SEVILLA
HUM-666	Ciudad, Arquitectura y Patrimonio Contemporáneos	UNIVERSIDAD DE SEVILLA
ABIO	Arquitectura Bioclimática en un entorno sostenible	UPM
GIPC	Paisaje Cultural. Intervenciones contemporáneas en la ciudad y el territorio	UPM
GIAU+S	Grupo de Investigación en Arquitectura, Urbanismo y Sostenibilidad	UPM
NuTAC	Nuevas Técnicas Arquitectura Ciudad	UPM
CPSV	CENTRO DE POLÍTICA DE SUELO Y VALORACIONES	UPC
GIRAS-TEC	GRUPO INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN ARQUITECTURA Y SOCIEDAD	UPC
PU	PERSPECTIVAS URBANAS: APROXIMACIONES COMPARADAS	UPC
QVUS	CALIDAD DE VIDA URBANA Y SOSTENIBILIDAD	UPC

Otros grupos no académicos:

- Paisaje Transversal. Negociación Urbana para la Transformación Colectiva.
- Ecosistema Urbano.
- Recetas Urbanas.
- Basurama
- Huertos urbanos

PROYECTOS DE REFERENCIA

INVESTIGADORES / ORGANISMO	NOMBRE PROYECTO
HABITECT/Universidad de Sevilla y Conserjería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía.	ECOBARRIOS VERSUS REHABILITACIÓN DE BARRIADAS. PROYECTO DE MEJORA DE BARRIADAS OBSOLETAS EN TÉRMINOS DE SOSTENIBILIDAD
I+D+I Universidad de Sevilla y Conserjería de Fomento y Vivienda de la	INTERVENCIÓN EN BARRIADAS RESIDENCIALES OBSOLETAS: MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS

Junta de Andalucía.	
Álvarez Benítez, Paula y Galán Conde, José María.	**NUEVOS MODELOS DE INTERVENCIÓN EN EL ESPACIO PÚBLICO**
I+D Agencia de Obra Pública de la junta de Andalucía.	**(RE) HABILITACIÓN+ (RE)GENERACIÓN+(RE)PROGRAMACIÓN. EL RECICLAJE Y LA GESTIÓN SOSTENIBLE DEL PARQUE EDIFICADO ANDALUZ. GESTIÓN DE ENTORNOS HABITABLES DESDE CRITERIOS DE ENVEJECIMIENTO ACTIVO, GÉNERO Y HABITABILIDAD URBANA.**
MICINN/CPSV	**EVALUACIÓN DE POLÍTICAS URBANAS PARA LA INTEGRACIÓN SOCIO-ESPACIAL: RETOS Y OPORTUNIDADES PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL DE LA POBLACION IMMIGRANTE**
MINECO/GRU	**CIUDADES, TERRITORIOS METROPOLITANOS Y REGIONES URBANAS EFICIENTES: ESTRATEGIAS Y PROPUESTAS DE PROYECTO PARA LA REGENERACIÓN DE LA CIUDAD_MOSAICO_TERRITORIAL DESPUÉS DE LA EXPLOSIÓN DE LA CIUDAD**
MINECO. Plan Nacional de I+D+i 2008-2011. BIA2012-31905	**ESTRATEGIA PARA EL DISEÑO Y EVALUACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS DE REGENERACIÓN URBANA INTEGRADA. LA INTERVENCIÓN EN LAS PERIFERIAS ESPAÑOLAS A TRAVÉS DE LAS ÁREAS DE REHABILITACIÓN INTEGRAL Y EL PROGRAMA URBAN.**
MICINN. Plan Nacional de I+D+i 2008-2011.. BIA2011-15586-E	**REGENERACIÓN URBANA INTEGRADA: COHESIÓN SOCIAL, RESPONSABILIDAD AMBIENTAL E INTEGRACIÓN URBANA. SEMINARIO PARA LA EVALUACIÓN DE UN MODELO MULTIVARIABLE DE DISEÑO Y EVALUACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS.**
MICINN. Plan Nacional de I+D+i 2008-2011.. BIA2011-26973	**REGENERACIÓN URBANA INTEGRADA, LA INTERVENCIÓN EN POLÍGONOS DE VIVIENDA DE 1960 A 1980. INTEGRACIÓN URBANA, COHESIÓN SOCIAL Y RESPONSABILIDAD AMBIENTAL.**
Universidad de Granada, y financiado por la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, Consejería de Obras Públicas, Junta de Andalucía (2007-09).	**RECICLAJE DE BARRIADAS, UNA ALTERNATIVA SOSTENIBLE**
Casado, Herrero, Suárez – CHSarquitectos- Universidad de Sevilla y la consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía, y corresponde al número 26 de la colección Kora, fruto del convenio suscrito en 1991	**LO QUE NO ES VIVIENDA EN LA VIVIENDA SOCIAL. PROPUESTA SOBRE UNA REGULACIÓN ARQUITECTÓNICA DE LOS ESPACIOS AJENOS.**
El Grupo de Cooperación ARQUITECTURA, TERRITORIO Y SALUD (ArTeS) ha obtenido este proyecto dentro del	**HISTORIA PARA LA ACCIÓN: LA REHABILITACIÓN DE BARRIOS A TRAVÉS DE LOS VALORES**

Plan Propio de Cooperación de la Universidad de Sevilla en la Convocatoria 2011-12.	
TEP 954: In-Fact.	**REHABILITACIÓN Y REGENERACIÓN DE EDIFICIOS Y ESPACIOS URBANOS**
TEP 241: Patrimonio Arquitectónico y Territorio: Metodologías Aplicadas a la Restauración y Rehabilitación	**CIUDAD: ANÁLISIS URBANO, ORDENACIÓN Y METODOLOGÍA DE INTERVENCIÓN**

5. Metodología: / Methodology:

La investigación es en sí, la búsqueda de una metodología eficaz y real para planificar la gestión de las operaciones en el espacio de uso colectivo. Por ello, los pasos a describir en este apartado, representan las etapas a recorrer a la hora de enunciar una programación estratégica para abordar estos casos, así como para la comprobación de la veracidad y validez del método.

Estas etapas son:

1. Estado de la cuestión. Revisión y clasificación de las referencias a la intervención en el espacio público/colectivo de la normativa y programas a nivel europeo, nacional y autonómico, especialmente en Andalucía.
2. Estudio de intervenciones exitosas en el espacio de uso público/colectivo en el ámbito Europeo. Con base de datos los programas Urbact III: TUTUR, USER, USEACT, REDBLOCK Y CSI EUROPE.
3. Identificación de la "Buena Gestión de los procesos". Definición de Agentes, herramientas y estrategias. Indicadores de la buena gestión.
4. Estudio de la Gestión en las terapias urbanas exitosas en Andalucía. Casos EUObs
5. Estudio de compatibilidades de la buena gestión y los casos estudiados. Identificación de la ruta crítica.
6. Elaboración del mapa de ruta o matriz de gestión.
7. Elaboración del protocolo, con las herramientas de diagnóstico, identificación, planificación y seguimiento.

En el **Estado de la Cuestión**, se llevará a cabo un estudio y vaciado de la normativa en vigor del tema de referencia, que es la intervención en el espacio de uso público y colectivo, así como una visión retrospectiva para analizar el camino recorrido por las distintas instituciones con poder legislativo para enunciar los programas y herramientas que actualmente forman el marco gestor.
Desde las directivas europeas de la edificación y la regeneración, y su programa de cohesión urbana, hasta el Real Decreto por el que se regula el Plan Marco de vivienda y rehabilitación de Andalucía, se recopilarán las herramientas, procedimientos y agentes que la legislación contemple, así como los tiempos y pasos a seguir.

Por otro lado, y para complementar esta recopilación, se consultarán diferentes proyectos, tesis y trabajos, realizados para el análisis comparativo y cualitativo del marco legal de la regeneración urbana y su incidencia en los espacios de uso público y colectivo.

Medios empleados:
En esta fase se realizará un estudio de gabinete, utilizando las normativas en formato electrónico, así como un listado bibliográfico de análisis de las mismas.

- Medios telemáticos de búsqueda bibliográfica FAMA y DIALNET.
- Páginas web de los distintos Ministerios y Conserjerías.

Documentos a producir:

- tablas de creación propia de legislación y planificación de la regeneración en el ámbito nacional y autonómico
- líneas del tiempo de normativas

El **estudio de intervenciones exitosas en el espacio público en el ámbito Europeo,** es un trabajo en paralelo con la documentación de la primera fase, así como una parte del trabajo a realizar en conjunto con el proyecto EUObs.
Se tomará como base de datos de programas y casos exitosos el URBACT III que está actualmente en vigor, con sus programas que tocan las temática en cuestión como el TUTUR (Temporary Use as a Tool for Urban Regeneration), USER (Changes and Conflict in using public spaces), USEACT(Urban Sustainable Environmental ACTions), REDBLOCK(REviving high-rise Blocks for cohesive and green neighbourhoods), Y CSI EUROPE (City Sustainable Investment).

En esta fase se pretende aprender y recopilar las herramientas claves utilizadas en la gestión de los casos de estudios de los Partners de los distintos programas de URBACT, así como de aquellos que los programas usen de referencia.

Medios empleados:
Estudio de gabinete con las herramientas de URBACT.
Sesiones de debate y comparativa con el Grupo EUOBs.

Documentos a producir:

- Fichas de caracterización de cada caso, de realización propia para la base de datos de Estrategias y Herramientas de la Buena Gestión
  Ejemplo de ficha:



La **Identificación de la "Buena Gestión",** es el paso metodológico resumen de los dos primeros, tras el vaciado de herramientas y procesos tanto de la normativa como de los casos exitosos, se propone una recopilación de **Agentes, herramientas y estrategias,** a modo de base de datos.
El documento a realizar en esta fase, es clave para la creación de la ruta crítica y el protocolo, ya que de la base de datos recopilada, se enuncian unos **indicadores de buena gestión,** que iluminarán los pasos o fases a seguir para la correcta gestión de las actuaciones en el espacio público.

Medios empleados:
Fichas de los casos estudiados
Tablas de legislación

Documentos a producir:

- Base de datos de realización propia sobre herramientas de gestión en la regeneración en Europa
- Listado de Indicadores de Buena Gestión
- Fichas de definición de indicadores de buena gestión. En colaboración con la UMA en el proyecto EUObs.

En el **Estudio de la Gestión en las terapias urbanas exitosas en Andalucía,** se tomará la base de datos de las terapias urbanas estudiadas en el grupo EUObs, y se analizará la gestión llevada a cabo en cada uno de ellos, para dilucidar cómo surgen los procesos en el entorno cercano andaluz.
En esta fase se identificará la problemática de la propiedad en los casos de intervención en el espacio público o colectivo en los casos de regeneración de barrios, por ello el uso del catastro y del planeamiento, será necesario en el estudio de esta dimensión de la ciudad que tanta importancia cobra en el urbanismo. Por otro lado, descubrir las fórmulas contractuales, económicas y urbanísticas utilizadas para la creación y la formalización de las distintas iniciativas, en su mayoría de ámbito popular.

Medios empleados:
Para la identificación de los casos se utilizará la base de EUOBs, de las 3 terapias estudiadas, calles lentas, huertos urbanos y nuevos equipamiento de barrio (centros sociales). El trabajo se realizará mediante el estudio de los planes y proyectos, catalogando los casos en una nueva base de datos basada en la categorización de las herramientas de gestión urbana utilizadas. Y cuando sea posible exploración en el terreno.

Documentos a producir:
- Complementación de la base de datos del proyecto EUOBs en Wikimedia, y su posterior comparativa y elaboración para la creación del mapa de potencialidades de Andalucía.

Para el **estudio de compatibilidades de la buena gestión y los casos estudiados,** se hará un esfuerzo de enfrentar las conclusiones extraídas en la tercera fase sobre la Buena Gestión y las demás sobre esta disciplina en Andalucía.
Sobre todo se tratará del estudio de compatibilidades legislativas y urbanísticas con las herramientas y estrategias innovadoras que se extraigan de los casos premiados y las directrices europeas. Esta fase es la clave para la **Identificación de la ruta crítica,** mediante la creación de matrices de doble entrada y la comparativa de la buena gestión, la gestión exitosa y la gestión legal.

Medios empleados:
El método de trabajo será exploratorio y comparativo a través de matrices de doble entrada, tablas de datos y yuxtaposiciones de estrategias.
El orden real de los ítems sería, empezar la comparativa de menor escala a mayor para así ir descartando opciones. De este modo se pasaría del ámbito local al autonómico y por último el nacional.
Base de datos de realización propia sobre herramientas de gestión en la regeneración en Europa
Base de datos de realización propia sobre legislación y planificación de la regeneración en el ámbito nacional.
Estadísticas y datos recogidos en los diferentes encuentros y congresos.
Base de datos de Euobs sobre los casos en Andalucía

Documentos a producir:
- Organización por fases de actuación de las bases de datos. Ruta crítica
- Matriz de doble entrada a partir de la base de datos del paso 3 y de la de EUObs
- Documentación de las compatibilidades, y las posibles modificaciones de la gestión seguida para hacerlo compatible.

Para la **Elaboración del mapa de ruta o matriz de gestión,** se planificará la extracción de las conclusiones, pero de un modo específico, ya que éstas se usarán como método evaluativo

propiamente. Por ello el formato al que se llegará, es uno práctico, gráfico, un mapeado de opciones y un despliegue de medios que puedan cubrir la mayoría de las posibilidades presentadas en cada caso.

Uno de los formatos esperados, es la Matriz de Gestión, tanto de modo simplificado como por pasos que vaya dilucidando las diferentes fases de la gestión en los procesos.
Pero para ello será imprescindible, la extracción de las conclusiones y su posterior organización a modo de Inventario tanto textual y de datos, como de casos, experiencias, conexiones y mapeado de procesos para su utilización.
Dentro de este inventario se mostrarán las diferentes opciones en cuanto a la gestión tanto urbanística, como económica, jurídica y social. Todas ellas adaptadas a la legislación española y andaluza y sus particularidades en el sistema de la propiedad del suelo y el sistema administrativo.

Medios empleados:
Conclusiones del estudio de las primeras fases.
Bases de datos creadas y utilizadas
Indicadores de la Buena Gestión
Mapa de potencialidades de Andalucía.

Documentos a producir:
- Ruta Crítica de las intervenciones.
- Mapeado de procesos y actuaciones
- Matriz de la gestión.
- Conexión de los procesos con el Atlas de Potencialidades de EUOBs

Por último se procederá a la **Elaboración del protocolo, con las herramientas de diagnóstico, identificación, planificación y seguimiento,** que supondrá la "traducción" de los documentos técnicas de conclusión producidos en ell paso anterior, a un lenguaje popular, y a una herramienta de fácil comprensión y fácil manipulación para que sea útil al usuario último que quiera planificar la gestión de alguna intervención.

Medios empleados:
Ruta Crítica de las intervenciones.
Mapeado de procesos y actuaciones
Matriz de la gestión.

Documentos a producir:
- Formularios de fácil uso para su posterior utilización en la caracterización de cada caso y diagnóstico de los casos.
- Fácil conexión con el Atlas de potencialidades para la identificación de las actuaciones posibles.
- Gráfico de Planning temporal de actividades.

- Herramienta digital para la gestión de los procesos, de fácil utilización y comprensión.

El fin de esta tesis, en su motivación hacia el uso y la difusión de los conocimientos hallados en la misma, es la posibilidad futura de la digitalización y entrelazado de las conclusiones de la gestión con otros estudios realizados sobre otros ítems de la regeneración para la creación de una red única y accesible por todos.