

**De la Rehabilitació a la Regeneració Urbana:
un nou model de finançament.
L'Impacte Social de la Regeneració Urbana.**

**Gremi de Constructors d'Obres de Barcelona i Comarques.
18 de maig de 2018.**

**Francesc X. Ventura i Teixidor.
Arquitecte.**

Índex

1. Del concepte “rehabilitació” al de “regeneració”, des d’una vessant social.
2. La evolució de les polítiques d’intervenció en el teixit urbà consolidat a Catalunya.
3. Criteris per una política “social” de regeneració urbana.
4. Àmbit físic coherent i escenari temporal adequat.
5. Nova governança i processos participatius.
6. Instruments específics de planificació i gestió de polítiques socials integrals.
7. Disseny urbà per una mobilitat eficient i sostenible. Criteris “TOD”.
8. El finançament i la viabilitat econòmica de les iniciatives i projectes concrets.
9. Garantir un entorn “segur”, de percepció de condicions de seguretat.
10. Criteris d’avaluació de les polítiques de regeneració urbana.
11. Conclusió.

1. Del concepte “rehabilitació” al de “regeneració”, des d’una vessant social.

- “Intervencions de caràcter holístic, en tant que persegueixen la transformació econòmica, ambiental i social de les àrees desfavorides”. (Jones i Evans, 2008)
- Que pretenen aconseguir millores en les condicions econòmiques, físiques, socials i ambientals d’una àrea que està essent transformada”. (Roberts, Sykes i Granger 2017)
- Text refós de la Ley del suelo y rehabilitación urbana, Real Decreto Legislativo 7/2015: “Las actuaciones de regeneración y renovación urbanas tendrán además carácter integrado, cuando articulen medidas sociales, ambientales y económicas, enmarcadas en una estrategia administrativa global y unitaria”.
- Avantprojecte de Llei del Territori (abril de 2017): “La prioritització de la reforma dels assentaments urbans i de la rehabilitació dels edificis existents sobre la nova extensió urbana, constitueix un dels eixos vertebradors de la nova llei”. A l’article 29, Directrius Generals per a la Planificació, s’esmenta: “afavorir la cohesió i el benestar socials que permetin assolir un nivell adequat d’accés als serveis i de qualitat de vida de les persones”.
- UE. Declaració de Toledo (2010): “un desarrollo urbano más integrado, inteligente, sostenible y socialmente cohesivo e inclusivo”.
- NN.UU. Declaració de Quito (2016): Prioridad a la renovación, la regeneración y la adaptación de las zonas urbanas, incluida la mejora de los barrios marginales y los asentamientos informales, se promuevan enfoques integrados y participativos, en los que intervengan todos los habitantes y los interesados y se evite la segregación espacial y socioeconómica y el aburguesamiento de zonas populares.
- Papa Francesc, Encíclica Laudato si (2015): Que formoses que son les ciutats que superen la desconfiança malaltissa i integren als “diferents” i que fan de la integració un nou factor de desenvolupament! Que maques que son les ciutats que estan plenes d’espais que connecten, relacionen i afavoreixen el reconeixement de l’altre!”

2. La evolució de les polítiques d'intervenció en el teixit urbà consolidat a Catalunya.

- A la inicial política de modernització, rehabilitació i/o substitució d'edificis i infraestructures de serveis, comunicacions i espai públic (la primera idea de la rehabilitació o renovació), s'hi afegeix ben aviat el concepte recuperació de l'activitat i ocupació residencial, inicialment en els centres històrics de les nostres viles i ciutats. “Els habitants dels nuclis antics els han abandonat per buscar millors condicions de vida al contorn de les muralles... enfront d'aquest estat de coses es poden plantejar dues actituds d'intervenció: aprofitar les característiques dels centres per crear museus a l'aire lliure... o be revitalitzar-los, recuperant les seves primitives funcions i adequant-los a les noves necessitats. La Generalitat s'inclina per la segona opció...” (Velles ciutats vives).
- Hi havia també una línia de rehabilitació i substitució en barris sencers, “Programa de Remodelació de Barris de l'INCASOL”, inicialment limitada al parc d'habitatge social de la Generalitat de Catalunya. Els polígons residencials de l'antic IPPV, amb un molt baix nivell de conservació: Sant Cosme, El Governador, Via Trajana, el Polvorín i altres.
- La vessant més netament social no apareix fins l'esfondrament d'un edifici al barri del Turó de la Peira de Barcelona i la detecció d'altres situacions de pèrdua de condicions d'estabilitat estructural, sovint acompanyades d'un baix nivell de qualitat global dels edificis i de les seves condicions d'habitabilitat.
- L'extensió del model de les “Oficines de Gestió de Barris” als sectors de substitució definits en aplicació del Programa de l'Aluminosi i la creació de Remodelacions Urbanes (REURSA), l'any 2006, varen consolidar al si del propi INCASOL aquesta intervenció de remodelació/substitució amb una molt elevada component social i d'implicació veïnal.
- Però fou el “Centre Tècnic i de Cooperació per a la Rehabilitació d'Habitatges” la conseqüència més positiva del fenomen de “L'Aluminosi”. Va permetre “pentinar” la major part del territori més urbà de Catalunya i fer-nos prendre consciència de l'estat real del nostre parc immobiliari. I va “generalitzar” per a tot el País el que ja es coneixia dels programes de remodelació de barris: Un Pla de Remodelació requereix d'una aproximació integral, que converteixi en “oportunitat” el que es “necessitat”.
- Es coherent i lògic l'estadi següent. Amb la promulgació de la Llei de Barris (*Llei catalana 2/2004 de millora de barris*) apareix la versió que li dona el legislador català al concepte “regeneració urbana”: “La rehabilitació física, la sostenibilitat ambiental, el benestar social i la dinamització econòmica... focalitzada en el barri”. O com s'expressa en una publicació de l'any 2009: “la reconstrucció, millora i eradicació de problemes de l'entorn físic construït..., mitjançant un nou concepte organitzatiu, una focalització geogràfica i un model d'intervenció integral”.

3. Criteris per una política “social” de regeneració urbana.

- No es pot concebre un procés de “regeneració urbana” sense col·locar en un lloc preeminent tant de la diagnosi, com de la planificació i programació d’intervencions, la vessant “social”. Sense tenir en compte a les persones no hi ha regeneració.
- “La regeneración urbana tiene un alcance que va más allá de la simple transformación espacial y remite a la reorganización de las relaciones sociales” (Castrillo, 2014)
- Quins son els principals trets característics, des d’una perspectiva “social”, d’una intervenció urbana de “Regeneració Integral”?
 - Un àmbit físic coherent i un escenari temporal adequat.
 - Una nova governança i un canvi profund en els rols participatius de tots els agents implicats.
 - Instruments específics de planificació i gestió de polítiques socials integrals.
 - Tècniques de disseny urbà dirigides a la consecució d’una mobilitat eficient i sostenible. Criteris “TOD”.
 - Garantir finançament i viabilitat econòmica a les iniciatives i projectes concretats.
 - Aconseguir un entorn “segur”, de percepció de seguretat.

4. Àmbit físic coherent i escenari temporal adequat.

- Delimitar te riscos. Significa excloure. Però voler abastar per damunt de les possibilitats es garantia de fracàs.
- Cal saber definir els horitzons temporals de la intervenció. Que no son els tradicionals d'un procés d'intervenció urbanística, tot i ser aquests sovint molt dilatats. La major diferencia rau en el caràcter "sincopat" del procés, i en la necessitat de que es produeixin avanços i retrocessos, perquè ni tothom ha d'anar al "ritme del mes lent", ni es pot deixar definitivament a ningú enrere. El que prima es essencialment la capacitat d'adaptació i superació de les famílies i els individus de cada col·lectivitat (també per això es tan important encertar en l'àmbit del projecte).
- Cal ser molt curosos a l'hora de proposar canvis en la delimitació, una vegada aquesta ha estat plantejada, Tan si es tracta d'una reducció de l'àmbit (el cas mes evident) com d'una ampliació, hi pot haver lògiques interpretacions d'exclusió (prèvia o posterior), que provocaran en els afectats efectes contraris als objectius fixats.
- La definició de l'àmbit pot semblar molt evident des d'un inici (un barri consolidat, de la mateixa inicial data de construcció, una zona industrial o de serveis deslocalitzada), però fins i tot en aquests supòsits cal una tasca de reconeixement del perímetre implicat transcendental (sovint en els marges es on es produeixen els conflictes que acaben traspalsant tot el projecte). Fins i tot a vegades per a estratègies diverses es poden utilitzar àmbits no coincidents: impacte educatiu, laboral, sociosanitari, de joventut.

5. Nova governança i processos participatius.

- Es requereix un nou model de preparació de les actuacions, de presa de decisions, de seguiment i control de l'execució, d'avaluació dels resultats i de capacitat per introduir canvis i ajustos en el procés. En definitiva, una nova governança. Cal aconseguir que el "protagonisme" recaigui en els "actors reals" del procés: els actuals residents, els que hi treballen o hi tenen les seves activitats i també aquells que més probablement hauran d'intervenir en el projecte, fins arribar a crear un nou "microcosmos urbà" sorgit de la regeneració.
- Un projecte de regeneració urbana ha de néixer amb voluntat de perviure molts anys, generacions, per tant es raonable invertir temps i recursos en la organització del procés. No tenen perquè ser ràpids aquests processos, es molt més important que siguin "sòlids".
- Cal dotar-se d'una mena de reglament, de guia del procés, que defineixi al menys les següents qüestions:
 - Quin es l'àmbit d'intervenció (i com es pot ajustar o modificar).
 - Quins son els agents "concernits" en el procés i qui els representa (i com s'afegeixen o eliminen col·lectius i/o representants).
 - Quins seran els principals àmbits d'actuació del Projecte/programa: urbanístics, edificatoris, d'equipaments i serveis urbans, de cohesió social, de joventut, d'identitat i de multiculturalitat, d'estabilitat laboral i econòmica,... (i com, quan i perquè es poden incorporar, o no, nous àmbits d'intervenció).
 - Sobre quins temes hauran/podran opinar i/o decidir els membres de l'ens de gestió del procés (i com es pot demanar per intervenir en altres decisions, que es puguin jutjar transcendents).
 - Quina mecànica de reunions, convocatòries, assistències i quòrums s'establirà i de quines garanties es dotaran perquè el projecte no s'encalli per manca de constància (el procés ha de durar anys).
 - Com es gestionaran (sempre de la mateixa manera) els conflictes d'interessos (que n'hi hauran).
 - De quina manera es traslladaran els acords de l'ens de gestió a les instàncies polítiques, institucionals i administratives, com es rebran les respostes i s'arbitraran els desacords.
 - Els límits de "no intervenció" que haurà de respectar l'ens i els seus membres (no es podrà intervenir i decidir sobre "tot").
- Es necessari reconèixer "institucionalitat" a l'ens. Ha de "representar" de la manera més amplia possible als col·lectius diversos que s'acabaran integrant a la Comunitat que hagi de sorgir d'aquesta transformació.
- Tampoc cal caure en el miratge de que es l'ens el que "parla" per la Comunitat. Per això s'ha de distingir entre governança (l'ens) i participació (que requereix dels seus propis mecanismes d'interlocució individual).

6. Instruments específics de planificació i gestió de polítiques socials integrals.

- Les intervencions en espais urbans degradats han evolucionat històricament d'un model fonamentat en la rehabilitació, reconstrucció o substitució del teixit edificat malmès, cap a una major consciència per la necessitat paral·lela d'ajudar a redreçar les condicions de desenvolupament social dels integrants de la comunitat resident a l'entorn, fins arribar a un escenari (l'actual) en el que hi ha el convenciment de que el prioritari es fixar polítiques de millora de les condicions de qualitat de vida de cada persona, que fan que les intervencions "físiques" (la re-urbanització, la rehabilitació d'edificis, els nous equipaments o la remodelació dels existents, la implantació de noves activitats econòmiques...) esdevinguin condició necessària, però no suficient ni tan sols preeminent.
- Qualsevol programa de regeneració urbana actual ha d'incloure un Pla d'Acció Social, que ha de tenir "vida pròpia" i que no ha d'esperar a la transformació urbanística per a ser implementat i donar fruits.
- L'urbanisme i l'edificació (i els que ho impulsen, hi treballen o els gestionen) han d'aprendre a retrobar el seu lloc "instrumental" no fundacional en el procés de re-construcció de ciutat.

7. Disseny urbà per una mobilitat eficient i sostenible.

Criteris “TOD”.

- Qualsevol intervenció de regeneració urbana ha de tenir com un dels seus objectius el de la lluita contra la “guetització”. Si l'àmbit esdevé un clos tancat, aïllat de la Societat, la seva gent no tindrà les mateixes oportunitats de conèixer i realitzar-se com a persones.
- Una condició a complir pel projecte d'intervenció es millorar les condicions d'accessibilitat a i des de la zona d'intervenció a la resta de la ciutat i evitar que dins de la zona es creïn sub-àmbits o situacions personals que puguin conduir a estadis d'aïllament no desitjat.
- Accessibilitat en un sentit molt ampli: per a tothom, supressió de barreres arquitectòniques i funcionals, igualtat d'oportunitats, també econòmiques, per als desplaçaments en transport públic, equidistància dels centres de serveis i equipaments a l'entorn que han de servir, proporcionalitat temporal en els desplaçaments (disminució de la congestió).
- Amb una bona oferta de mobilitat es posiciona millor el sector de ciutat en el que s'intervé en relació al conjunt del territori urbà. La millor regeneració urbana es la que es pot provocar per “contacte” amb la resta de la ciutat. Serà la que millor s'adapti als estàndards globals de la ciutat, perquè els seus habitants gaudiran de tota la ciutat i tota la ciutat podrà gaudir també de l'oferta d'aquest entorn.
- El disseny i la planificació urbanes s'han d'adequar als criteris DOT/TOD: compacitat, mixtura d'usos, densificació, poli-centrisme, potenciar el caminar i altres modes amables, facilitats per l'ús del TPC...

8. El finançament i la viabilitat econòmica de les iniciatives i projectes concrets.

- Els projectes d'intervenció urbana, no només urbanística, també els de caràcter social (educatius, sanitaris, assistencials, d'integració, etc.) requereixen de dotacions pressupostaries, estables al llarg dels anys, finalistes sempre que es pugui i, a diferència de moltes inversions en infraestructures fixes, amb poca capacitat ni necessitat de generació de retorns financers directes.
- la regeneració urbana integral no es pot aconseguir només a base d'inversions, cal molt "acompanyament", molta ajuda personalitzada i això costa diners, molts diners, mal conceptualitzats com a despesa corrent. Quan en realitat son veritables inversions en millora de la qualitat de vida de les persones, en projectes vitals, que també crearan riquesa i per tant generaran plusvàlues, potser a mes llarg termini, potser de mes difícil reassignació al programa inicial, però segurament ajudant a avançar a la Comunitat en el seu conjunt.
- Un excessiu voluntarisme i la no-consciència de la importància de disposar de recursos estables, es l'altre gran factor generador de frustració d'aquesta mena de projectes. Quan s'ha convençut a la Comunitat de que el projecte en el seu conjunt suposarà un canvi radical en les vides dels implicats, succeeix a vegades que únicament apareixen recursos per finançar una mena d'intervencions (les mes finites o que tenen expectatives de retorn o capacitat d'endeutament), però no aquelles que directament afecten els mes febles i desfavorits, amb el que la seva frustració es doble, doncs es senten mes marginats, però a la vegada el seu estat de "no-regeneració" acostuma a "contaminar" els altres projectes, amb el que el possible impacte positiu també s'esvaeix.
- Per tant hi ha d'haver diner per tot, o s'ha de repartir el diner que hi hagi entre totes les polítiques definides al programa, per evitar que apareguin o es reproduixin les dos velocitats tradicionals.
- Aquesta estratègia, a la llarga afavoreix a tothom, doncs redueix el gap diferencial.

9. Garantir un entorn “segur”, de percepció de condicions de seguretat.

- “La ciutat es construeix (re-construeix?) en funció de la quantitat i la qualitat de les relacions socials i és en el barri on aquestes es produeixen de manera més intensa, per això el sentiment de sentir-se segur o segura als barris on habitem es bàsic per poder definir una relació positiva amb el medi urbà que habitem i amb la seva gent”. (col·lectiu Punt6)
- La gent surt al carrer si se “sent segura” i quan surt al carrer conviu, aprèn, treballa i frueix de la ciutat. Es impossible promoure accions de millora de la qualitat de vida en un entorn potencialment insegur o que arrossega una “imatge històrica d’inseguretat”.
- Qualsevol iniciativa de regeneració urbana ha d’incloure, en la primera fase d’intervenció, un programa específic de millora de la percepció de seguretat, que ha d’utilitzar tant els instruments de les forces i cossos de seguretat, com altres de caràcter més social, de segmentació d’escenaris de risc potencial (espacials i sociològics) i d’aplicació de mesures preventives (abans que les pal·liatives), recolzades en una intensa campanya de “regeneració d’imatge”, basada en dades reals, que ajudi a apaivagar el “mal record històric”.
- Només si s’és capaç de crear un entorn de seguretat el projecte assolirà prou atractiu com per “acostar-hi la ciutat”, en tots els sentits.
- L’espai públic ajuda a lluitar contra la violència i la inseguretat i en aquest sentit es molt necessari que el disseny de les intervencions i la seva prioritització d’execució tingui com a eix decisorí col·laborar en la resolució d’aquestes problemàtiques.

10. Criteris d'avaluació de les polítiques de regeneració urbana.

- En la rehabilitació la quantificació es fàcil: edificis rehabilitats, unitats d'habitatge posades al dia (impermeabilitzades, aïllades acústicament, dotades d'ascensors...), població que ha utilitzat les línies d'ajuda, etc. En les remodelacions de barris també: edificis enderrocats i habitatges substituïts, famílies traslladades als nous habitatges, població resident nova, evolució dels nivells de rendes o preus de venda o lloguer, etc.
- Amb la Llei de Barris s'introdueixen nous criteris d'avaluació que responen també a la diversitat de programes d'intervenció (educatius, sanitaris, d'equipaments de barri), però es manté la referència a la quantificació de la "materialitat" de les propostes, siguin d'urbanització, de creació d'espais públics o d'equipaments.
- En la regeneració urbana "moderna" el que hauria de prevaldre son els aspectes mes qualitius (que no vol dir que no s'hagin d'identificar indicadors per apreciar-los).
 - Com es restableix la cohesió social.
 - Com es redueix l'absentisme escolar.
 - Com baixen els índex de criminalitat
 - Com s'incrementen els desplaçaments amb orígens i destins fora de l'àmbit del projecte
 - Com evolucionen els índex d'ocupació laboral i en quins percentatges dins i fora de l'àmbit
 - Quines tipologies i quina diversitat d'establiments apareix a l'entorn i si es diversifica també l'origen dels usuaris i compradors.
 - També son criteris d'avaluació la substitució o rehabilitació del parc immobiliari i l'arribada de noves famílies a la zona (gairebé ningú va de bon grat i per iniciativa pròpia a un entorn en procés de degradació i si a un lloc que s'està renovant i be), fins el límit de no provocar "gentrificació".
- Construir el model d'avaluació sota "nous" criteris, amb nous "agents de control", per a nous actors, que sàpiguen sota quins principis seran jutjats, es essencial per a la consolidació del procés de reconstrucció integral del teixit de la ciutat.

11. Conclusió.

- La regeneració urbana a Catalunya esdevé la fase actual d'un procés d'intervenció en els teixits urbans consolidats, encetat a finals de la Dictadura i que ha passat per diverses fases evolutives, la constant de les quals es un progressiu major interès per les necessitats de les persones que per la conservació o substitució de les infraestructures, els espais públics o les edificacions. De la restauració i rehabilitació, a la remodelació i renovació urbanes fins la regeneració.
- Aquest enfocament cap a la persona requereix de noves estratègies d'intervenció, que tenen en comú una major implicació social. Sense la vessant "humanista" no hi ha "regeneració urbana integral".
- Apareixen altres lògiques de preparació i d'intervenció. La Comunitat deixa de ser espectadora crítica i s'ha d'implicar en la governança del procés.
- Les propostes no es poden aïllar, ni de la resta del territori ni per sub-àmbits interns. L'accessibilitat i l'interconnectivitat son valors a assolir.
- Cal reduir al màxim els nivells de "conflictivitat potencial"; els riscos que poden fer créixer la sensació d'inseguretat. Un entorn insegur destrueix qualsevol iniciativa de millora.
- Cal repensar el finançament dels projectes i també els programes i calendaris. Les lògiques de la regeneració (que son molt costoses, en energia, temps i diners) no son les de les antigues operacions de remodelació o renovació urbana, basades en la substitució o modernització dels espais físics, siguin públics o privats.
- Però els possibles beneficis d'aquestes intervencions, sobretot si s'avaluen correctament, son molt elevats, perquè els hi "canvien la vida" a les persones, als que ja hi viuen o hi treballen i als que hi aniran en el futur.
- Perquè aquesta mena d'intervencions, quan assoleixen els seus objectius, duren generacions.