

Dictamen del Comité de las Regiones sobre el papel de la regeneración urbana en el futuro del desarrollo urbano en Europa

(2010/C 267/07)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

- considera que en el proceso de adopción de las decisiones estratégicas para el próximo periodo de programación (2014-2020), la UE debería reconocer la importancia estratégica de la regeneración urbana y debería velar por reforzar la dimensión urbana de todas sus políticas, para que las ciudades vuelvan a ser un laboratorio de investigación, esta vez con una agenda más integral para ayudar a que Europa salga de la crisis económica y financiera;
- propone lanzar una iniciativa titulada «Regeneración urbana para ciudades europeas inteligentes, sostenibles e integradoras» (*Urban regeneration for smart, sustainable and inclusive EU cities*). Las ciudades de la UE pueden convertirse en el lugar privilegiado de aplicación de las siete iniciativas emblemáticas que se exponen en la Estrategia Europa 2020;
- pide a la Comisión que analice de cerca los resultados de la integración de la iniciativa Urban de la UE en los programas operativos del FEDER y presente una evaluación intermedia específica de sus resultados. A la luz de esta evaluación, en el próximo periodo de programación podría considerarse necesario reforzar el carácter específico de las iniciativas de regeneración urbana dentro de los Fondos Estructurales y mejorar la coordinación con otras políticas, en el marco de una «Agenda urbana europea»;
- destaca que en las zonas afectadas por el declive urbano convendría procurar que las ciudades vuelvan a ser lugares atractivos, capaces de colmar las aspiraciones de cada cual independientemente de su nivel de ingresos; considera que las zonas urbanas en dificultad no deben ni pueden abandonarse, porque constituyen una fuente de talentos sin explotar y representan un gasto de recursos en términos de capital humano y físico que se desaprovechan cuando podrían utilizarse de manera productiva y contribuir al crecimiento económico global;
- considera que la agudización de las desigualdades sociales constituye un reto importante en la mayoría de las zonas urbanas. A este respecto, el nuevo objetivo de cohesión territorial añadido al Tratado de Lisboa debería animar a todos los niveles de gobernanza a tener en cuenta estos desequilibrios en todas las políticas sectoriales urbanas, en el marco de las estrategias integradas de regeneración urbana.

Ponente general: Spyridon Spyridon, Consejero de la Prefectura de Atenas-Pireo (EL/PPE)

Texto de referencia: Consulta de la Presidencia española

I. RECOMENDACIONES POLÍTICAS

La contribución de las ciudades al desarrollo y el paso de la renovación a la regeneración urbana

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1. considera que las ciudades y las regiones urbanas (como las conurbaciones de ciudades y sus municipios colindantes) son fuentes de imaginación y creatividad y traen consigo tanto oportunidades para abordar los problemas económicos y financieros que afronta la Unión Europea como los medios necesarios para luchar contra la exclusión social, la delincuencia y la pobreza. No obstante, cree que deben enmarcarse en programas estructurales si se quiere facilitar el cambio y la regeneración;

2. reconoce que la contribución de las ciudades y los centros urbanos ⁽¹⁾ al desarrollo sostenible de y entre el conjunto de los niveles de gobernanza es cada vez más importante. Las ciudades son centros de cultura, economía, educación, investigación y desarrollo en una sociedad de servicios basada en la información y para el sector financiero, son nudos de enlace del transporte internacional de mercancías y personas y contribuyen significativamente a la integración de personas de diferentes orígenes;

3. señala que algunas zonas urbanas se han visto afectadas por aspectos medioambientales, económicos y sociales, aunque observa, asimismo, que en Europa existen numerosos ejemplos de zonas urbanas que se han regenerado con ayuda financiera de la UE;

4. subraya que, en muchos casos, la concentración de la población en las ciudades, que cabe atribuir a la construcción ilegal y la inmigración interna, se ha efectuado a un ritmo que excedía las capacidades y la planificación de las autoridades locales, con la consiguiente intensificación de los problemas sociales y la marginación de grupos de población, menospreciando su gran potencial profesional y social. Los barrios desfavorecidos de las ciudades de los países desarrollados, que constituyen un factor de exclusión social y potencian la inseguridad, forman parte integrante del tejido urbano;

5. constata que, en el ámbito económico, las transformaciones estructurales, la deslocalización de la producción y la introducción de nuevas tecnologías, en particular en el sector de los transportes de mercancías (por ejemplo, con la concentración de la carga), han devaluado con gran rapidez las infraestructuras y los terrenos (puertos, estaciones ferroviarias), tienen efectos de gran alcance en la capacidad de funcionamiento económico y social, de vecindarios y ciudades enteras y las sitúan frente a retos completamente nuevos;

⁽¹⁾ Las regiones urbanas (como las conurbaciones de ciudades y sus municipios colindantes) deben tenerse en cuenta en todo el dictamen.

6. subraya que las políticas de revitalización urbana deberían constituir la base de un modelo adecuado, con una amplia gama de actividades que incluyan intervenciones escalonadas, desde la regeneración de los espacios urbanos hasta la rehabilitación del parque inmobiliario existente. El nuevo modelo de ciudad sostenible debería basarse en un enfoque integrado e innovador de la revitalización urbana que, en consonancia con la Carta de Leipzig, tenga en cuenta los aspectos medioambientales, económicos y sociales. Un modelo que no preconice un crecimiento ilimitado o la edificación en zonas verdes, sino que, al contrario, se centre en el control del crecimiento, la prevención de la expansión urbanística, la revitalización del parque inmobiliario existente y del tejido social, la mejora de la eficiencia ecológica de las ciudades, la revalorización de polígonos industriales y la promoción de formas de transporte más sostenibles, la planificación territorial a diferentes escalas (regional, comarcal o local) y la mezcla de usos como referentes fundamentales;

7. recuerda que al final del siglo XX se vio claramente la necesidad de modernizar las ciudades con medidas de carácter más específico y multisectorial. La complejidad de los problemas llevó a adoptar un enfoque multifacético, creando a la vez la necesidad de elaborar planes de regeneración urbana que adoptaran en gran medida un enfoque integrado en la definición de sus objetivos, en sus métodos y en sus instrumentos de aplicación, en un contexto de realidades geográficas y economías de escala más amplias. El Comité considera que las zonas urbanas en dificultad no deben ni pueden abandonarse, porque constituyen una fuente de talentos sin explotar y representan un gasto de recursos en términos de capital humano y físico que se desaprovechan cuando podrían utilizarse de manera productiva y contribuir al crecimiento económico global.

El papel de los entes locales y regionales en la regeneración urbana y la relevancia para el CDR

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

8. subraya que los entes regionales y, en particular, los locales deberían desempeñar un papel decisivo y primordial en la concepción, la aplicación, el control, el apoyo y la evaluación de las estrategias integradas de regeneración urbana y, en general, en la mejora del entorno urbano. La diversidad de las ciudades europeas requiere soluciones definidas localmente y, sobre todo, medidas de acción a nivel local. Los numerosos programas e iniciativas de la UE han generado una gran riqueza de conocimientos sobre el desarrollo urbano, a nivel europeo y en las distintas ciudades. El Comité considera que debería animarse a los entes locales a utilizar todo el conocimiento acumulado a nivel europeo, en particular el «acervo urbano»;

9. considera que las ocasiones de efectuar intervenciones en materia de regeneración urbana son abundantes y que las estrategias en este ámbito deben tener en cuenta la multiplicidad de factores que son la causa de los problemas a los que se enfrentan algunas zonas urbanas. La recesión económica de estos últimos años puede afectar proporcionalmente más a determinadas zonas urbanas, que, debido a su estructura socioeconómica, tardan más tiempo que otras en adaptarse. Los programas de regeneración urbana deberían buscar modalidades innovadoras para convertir los efectos inherentes a la aglomeración propia de los centros urbanos en ventajas para las poblaciones locales;

10. opina que las ciudades, en estrecha sinergia con sus zonas periféricas, presentan grandes ventajas para los ciudadanos y las empresas, no sólo como motores económicos y centros de intercambio y comercio, sino también como vectores de fomento de las libertades individuales y como polos de creatividad, investigación y excelencia. Por otra parte, las ciudades se enfrentan a los problemas causados, en particular, por los cambios en el modo de vida y la demografía y, más frecuentemente, por modelos de desarrollo urbano inadecuados. La regeneración urbana y la sostenibilidad son actualmente prioritarias en el orden del día de muchos entes locales y regionales de la UE, que buscan lograr un crecimiento sostenible junto con unas infraestructuras modernas (haciendo hincapié en las infraestructuras tecnológicas), un entorno atractivo para las empresas y un medio ambiente limpio y sano;

11. considera que ya existen muchas buenas prácticas pero que no se difunden o aplican suficientemente. El CDR reitera, por lo tanto, su llamamiento a favor de una red virtual para la divulgación de buenas prácticas en las ciudades y regiones de Europa. El Comité se ha asociado estrechamente a iniciativas como el Pacto de los Alcaldes o el Premio a la Capital Verde Europea y ha participado en las actividades de seguimiento de la Carta de Leipzig sobre las ciudades europeas sostenibles, en el marco del Grupo de Desarrollo Urbano (GDU) de los Estados miembros de la UE. Por otra parte, ha aprobado recientemente dictámenes sobre cuestiones relacionadas con este tema, por ejemplo, sobre cómo contribuyen las ciudades y las regiones a la consecución de los objetivos europeos en materia de cambio climático y energía, sobre las acciones necesarias para promover la eficiencia energética y sobre el plan de acción de la UE en favor de la movilidad urbana.

La acción de la UE en el desarrollo de las ciudades europeas

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

12. opina que, aunque los Tratados de la UE no incluyen explícitamente la política urbana, desde 1990 hasta hoy se han registrado grandes progresos en materia de desarrollo urbano en lo que respecta a las intervenciones efectuadas en las ciudades, tanto en términos de programación como de conocimientos técnicos. Durante este tiempo, las ciudades han funcionado como laboratorios experimentales abiertos y han obtenido resultados notables pese a lo limitado de los recursos de que disponían;

13. subraya que la UE puede desempeñar un papel esencial para apoyar las estrategias de regeneración urbana. Debe animarse a la Comisión a que, a partir del «acervo urbano», haga todo lo posible por poner a disposición del nivel local, de manera coherente y

estructurada, el conjunto de conocimientos y medidas existentes en materia de desarrollo urbano. Esto debería incluir todas las políticas de la UE que tienen un impacto directo en el desarrollo urbano, prestando una atención muy especial a las políticas de cohesión, empleo, asuntos sociales, medio ambiente, conexiones de banda ancha y transportes;

14. acoge favorablemente la guía, recientemente actualizada, sobre la dimensión urbana de las políticas comunitarias para el periodo 2007-2013, publicada por el Grupo interservicios sobre desarrollo urbano de la Comisión Europea, e invita a la Comisión a examinar la idea de actualizar y formalizar una «Agenda urbana europea» que se adjuntaría a un nuevo marco o plan de acción en favor del desarrollo urbano y que incluiría entre sus prioridades principales la regeneración urbana integrada, respetando al mismo tiempo los diversos contextos en los que deberían aplicarse;

15. apoya todas las iniciativas existentes que contribuyen al desarrollo urbano sostenible y, en particular, a la regeneración urbana integrada, en el contexto de la política de cohesión, como por ejemplo, el apartado de desarrollo urbano de los Fondos Estructurales, la Auditoría urbana, el Atlas urbano, el programa Urbact y la iniciativa Jessica. No obstante, el Comité pide a la Comisión que analice de cerca los resultados de la integración de la iniciativa Urban de la UE en los programas operativos del FEDER y presente una evaluación intermedia específica de sus resultados. A la luz de esta evaluación, en el próximo periodo de programación podría considerarse necesario reforzar el carácter específico de las iniciativas de regeneración urbana dentro de los Fondos Estructurales y mejorar la coordinación con otras políticas, en el marco de una «Agenda urbana europea»;

16. valora positivamente el nuevo enfoque que representa Jessica con respecto a la financiación de las iniciativas de regeneración urbana, en especial porque establece un vínculo claro entre la financiación y la necesidad de elaborar planes de desarrollo urbano integrados, si bien quiere poner de relieve que las subvenciones son también un instrumento útil y necesario para responder a las deficiencias del mercado en el contexto del desarrollo urbano. Manifiesta también su preocupación por la visibilidad de Jessica, por el nivel de sensibilización de los entes locales y regionales y por los problemas de aplicación observados en los Estados miembros;

17. considera que hay que valorar muy positivamente los cambios introducidos en el Reglamento de los Fondos Estructurales sobre la subvencionabilidad de las inversiones en favor de la eficiencia energética y las energías renovables en las viviendas. No obstante, las ayudas a la vivienda, tal como se señala en la última modificación del Reglamento del FEDER con respecto a la subvencionabilidad de las intervenciones en materia de vivienda a favor de las comunidades marginadas, deberán darse más a conocer y asimismo deberán incluirse en condiciones estrictas dentro de un programa de desarrollo urbano integrado. Por lo tanto, el Comité propone que los Fondos Estructurales apoyen también los gastos de vivienda en zonas muy desfavorecidas. Una vivienda de calidad es una condición *sine qua non* para el éxito de los programas de regeneración urbana. El apoyo financiero sólo debería proporcionarse en el marco de programas integrados y en condiciones estrictas, a fin de garantizar que vaya en beneficio de la población local que lo necesita y que no contribuya a una «elitización» (*gentrification*).

La regeneración urbana sostenible

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

18. constata la invitación a las ciudades de la UE a contribuir a los esfuerzos de la Unión para superar la crisis económica y financiera y a trabajar en favor de profundizar la integración europea. Las tres dimensiones que la Presidencia española ha tomado como base para examinar el papel de la regeneración urbana en el desarrollo de las ciudades constituyen los pilares del desarrollo sostenible. Al aplicar los programas de regeneración urbana convendrá enriquecerlos añadiendo en cada caso las prioridades temáticas adecuadas, que se incorporarán en el entorno socioeconómico del momento. El Comité considera en particular que convendrá dar prioridad a cuestiones como la gobernanza urbana, el papel de los entes locales y regionales, la financiación de la regeneración urbana, la contribución de las tecnologías de la telemática a la regeneración urbana, la importancia de la organización y el funcionamiento del autogobierno local para la elaboración y la aplicación de programas de regeneración urbana, el papel de la innovación en la regeneración urbana y, por último, su contribución al desarrollo de las relaciones exteriores y a la internacionalización de las ciudades. Así pues, se constata que los poderes regionales y locales tienen un papel fundamental a la hora de trabajar en tareas de regeneración urbana, desde la planificación territorial hasta el planeamiento urbanístico y su ejecución, incidiendo en tales tareas en la prevalencia de la regeneración sobre los nuevos desarrollos urbanísticos, y en la mejora de la ciudad existente en relación con la expansión urbana.

La dimensión económica de la regeneración urbana - Contribución a un crecimiento inteligente

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

19. subraya que, debido sobre todo a la internacionalización de la economía, los cambios económicos de estos últimos años pueden afectar proporcionalmente más a las zonas más antiguas o más céntricas de las ciudades que, debido a su estructura socioeconómica, tardan más en adaptarse que otras. A este respecto, las intervenciones en virtud de la política de cohesión parten de la base de que un crecimiento geográficamente desequilibrado no solo tiene como efecto perjudicar la cohesión social sino que también pone límites al crecimiento económico potencial. Esto sucede aún más a nivel local, tal como destacó recientemente, por ejemplo, el informe Barca;

20. destaca la necesidad de estimular las actividades económicas innovadoras proporcionando un entorno e incentivos adecuados, infraestructuras de vanguardia y capital humano bien formado y orientado al aprendizaje a lo largo de la vida;

21. considera que la protección del patrimonio cultural, tanto material como inmaterial, por medio de la regeneración de los centros de las ciudades, respetando al máximo el patrimonio histórico y arquitectónico, proporciona un valor añadido a la imagen, el prestigio y la capacidad de atracción de las ciudades,

fomenta la diversidad cultural, que desempeña un papel económico fundamental en el desarrollo de la economía del conocimiento y las industrias innovadoras, al tiempo que promueve el desarrollo local gracias al fomento de puestos de trabajo locales cualificados, en muchos casos con un alto grado de especialización;

22. señala que los proyectos de regeneración urbana deberían producir, integrar y difundir conocimientos e innovación tanto en lo que se refiere a los procedimientos en sí como a los resultados;

23. destaca que las estrategias de regeneración urbana deben tener en cuenta la multiplicidad de factores que son la causa del declive económico de algunas zonas urbanas. Algunos de los más relevantes son la obsolescencia funcional de los edificios, las infraestructuras anticuadas y los problemas de accesibilidad. Son muchas las empresas que dejan la ciudad en busca de unos costes de explotación menos elevados y más espacio, y son muchos los empleados que han seguido a sus empresas esperando encontrar una mejor calidad de vida (servicios sociales, medios de transporte) y unos medios de vida más económicos (alquileres menos elevados y mejores precios de vivienda). Para satisfacer la demanda de empresas deseosas de instalarse en zonas regeneradas, los programas de regeneración urbana deberían buscar maneras innovadoras de utilizar el espacio disponible y de mejorar la prestación de servicios en la ciudad, transformando en ventajas los efectos inherentes a las aglomeraciones de los centros urbanos;

24. recuerda que los problemas de movilidad urbana, que esencialmente son problemas de congestión, afectan a numerosas zonas urbanas en Europa y no es posible solucionarlos meramente construyendo mejores infraestructuras o inyectando aún más dinero en las empresas de transporte público. La movilidad urbana aumenta las posibilidades que se ofrecen a los habitantes y a las empresas, y como tal constituye tanto un factor de competitividad económica como un motor de la cohesión social. El Comité destaca que todos los ciudadanos deberían poder disfrutar de un sistema de transporte público eficiente y asequible, ya que desempeña un papel clave para romper el aislamiento de las zonas desfavorecidas. Señala que, teniendo en cuenta los daños que se causan al medio ambiente en las ciudades, debe concederse más importancia a las medidas destinadas a promover transportes urbanos que respeten el medio ambiente (proyectos de investigación y demostración referidos a vehículos poco o nada contaminantes, actividades destinadas a promover otros modos y modalidades de transporte, tales como el coche compartido o la promoción de la circulación en bicicleta en las ciudades). El Comité reitera asimismo su apoyo a la elaboración de planes de movilidad urbana sostenible, al menos para las grandes ciudades, y propone la introducción de incentivos en la UE, como el de que la financiación de los proyectos de transporte urbano esté sujeta a la existencia de planes de movilidad urbana sostenible y a la celebración de acuerdos de asociación para la movilidad entre los sectores público y privado;

25. destaca la necesidad de tomar medidas para reforzar el espíritu empresarial a nivel local, mediante la concesión de incentivos a grupos de población específicos, la creación de foros de apoyo al espíritu empresarial y la organización de actos orientados a tal fin, y reconoce a este respecto el importante papel que se puede desempeñar ayudando a la economía mediante el crecimiento inteligente que generaría el apoyo a mujeres empresarias.

La dimensión medioambiental de la regeneración urbana - Contribución a un crecimiento sostenible

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

26. señala que la dimensión medioambiental de la regeneración urbana deberá desarrollarse dando máxima prioridad a tres grandes cuestiones: el cambio climático, la lucha contra la contaminación de los recursos naturales derivada de la actividad humana -así como, de manera más general, la utilización rentable de los recursos- y, por último, la protección de los hábitats;

27. está convencido de que, aunque Europa está ya muy urbanizada, parece que continúa la tendencia a la expansión del territorio urbanizado de algunas zonas, en especial en las aglomeraciones de mediano y gran tamaño de mayor dinamismo. A medida que las ciudades se expanden, potencialmente pueden destruir algunos de los recursos y deteriorar la calidad de los suelos y del agua. En este sentido, el Comité destaca que los programas de regeneración urbana integrados tienen la capacidad de detener, o incluso de invertir esta tendencia, conteniendo el crecimiento urbano ilimitado y regenerando el entorno urbano;

28. señala que, por otra parte, durante este siglo es de esperar una aceleración del cambio climático y de la subida del nivel del mar por efecto de las emisiones de gas de efecto invernadero producidas por la actividad humana. Esta perspectiva plantea un reto creciente a las zonas urbanas costeras, que tendrán que hacer frente a considerables gastos financieros, ya que se necesita una gran cantidad de recursos para adoptar, entre otras, medidas de protección de las costas y contra las inundaciones; destaca igualmente la importancia de la labor que realiza el GDU de los Estados miembros para crear un marco de referencia de ciudades europeas sostenibles que, además de las preocupaciones medioambientales más clásicas relacionadas con las zonas urbanas, se propone también integrar la dimensión del cambio climático y los problemas planteados por su atenuación y la adaptación a sus efectos;

29. concede máxima prioridad a la lucha contra la contaminación de los recursos naturales derivada de la actividad humana, como preocupación fundamental de la regeneración urbana, haciendo especial hincapié en las medidas que refuerzan la prevención de la contaminación. En la misma medida subraya la importancia que debe concederse a evaluar y limitar el uso de materiales que repercutan negativamente en el medio ambiente, examinando su ciclo de vida completo (producción – utilización – eliminación);

30. destaca que la rehabilitación de edificios existentes para mejorar su eficiencia energética es una de las formas más rentables de cumplir con los compromisos asumidos en Kioto en materia de cambio climático, estimándose en el 42 % la reducción que puede lograrse en las emisiones de CO₂ de los edificios y en los costes energéticos;

31. señala que las ciudades son responsables del 70 % de las emisiones de gas de efecto invernadero y que a este respecto, la Carta de Leipzig insta a las ciudades a que reduzcan su huella de

carbono, conserven sus recursos y su biodiversidad, ahorren energía y promuevan el acceso a los servicios públicos clave. Por esta razón, el Comité señala la necesidad de adoptar medidas inmediatas para limitar el consumo de energía en las ciudades, en primer lugar gracias a una buena gestión energética y, en segundo lugar, mediante la producción de energía a partir de fuentes de energía renovables. Deberán tomarse medidas similares en el sector de la construcción, con vistas a mejorar la eficiencia energética;

32. acoge favorablemente el Pacto de los Alcaldes, que engloba cerca de 3 000 ciudades europeas comprometidas a superar los tres «objetivos del 20 %», un requisito legal mínimo de la UE que deberá alcanzarse en 2020. Esta iniciativa, así como el Premio a la Capital Verde Europea, fue lanzada por la Comisión Europea y ha recibido el respaldo y el apoyo del Comité de las Regiones, que pretende también extender el Pacto a nivel regional;

33. reconoce la importancia del papel que desempeñan las zonas verdes y las masas de agua en los programas de regeneración urbana. Su contribución es primordial para mejorar el clima de las ciudades, dado que ejercen sobre ellas una acción «refrescante», proporcionan aire puro, filtran la contaminación y reducen el ruido. Por otra parte, las zonas verdes recreativas contribuyen también a hacer más habitables las ciudades y favorecen así la cohesión social. Hacer ciudades más verdes constituye un objetivo en el que todos deberían centrarse;

34. llama la atención sobre la escasez cada vez mayor de los recursos hídricos disponibles a escala mundial y pide que los programas de regeneración urbana se movilicen para la protección de las reservas de agua, en particular las reservas de agua potable, así como para su gestión adecuada y el empleo de métodos de explotación alternativos. Asimismo, debe reducirse la huella hídrica (*water footprint*) de las ciudades;

35. estima que la calidad estética del entorno construido constituye un factor decisivo para que las ciudades se enfrenten con éxito a la competencia internacional y refuercen su poder de atracción y la calidad de vida de sus habitantes, y propone que se tomen medidas que integren la creación arquitectónica y artística;

36. reconoce el valor de los hábitats y concede máxima prioridad a la protección y gestión de los que rodean a las ciudades o están cerca de ellas, como factor importante de regeneración urbana, en conexión con medidas de sensibilización e información de los ciudadanos sobre el medio ambiente;

37. señala los fuertes vínculos entre las ciudades y las zonas circundantes, en particular la periferia urbana, muy dinámica, y subraya la necesidad de gestionar estas relaciones.

Aspectos sociales de la regeneración urbana - Contribución a un crecimiento integrador

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

38. considera que, en muchas ciudades, los cambios sociodemográficos han provocado el desplazamiento de la población de sus hogares en las zonas urbanas más antiguas a otras zonas

residenciales nuevas, más periféricas, a zonas urbanizadas situadas en los límites de la ciudad o, simplemente, a nuevas ciudades próximas a las grandes aglomeraciones. Entre las razones cabe citar la disponibilidad de viviendas menos costosas y más atractivas, la mejor calidad de vida o la existencia de una gama más amplia de servicios. En las últimas décadas, las personas con ingresos por encima de la media han abandonado las ciudades y solo ahora van regresando lentamente, gracias al éxito de algunos programas de regeneración urbana. Por tanto, el Comité destaca que en las zonas afectadas por el declive urbano convendría procurar que las ciudades vuelvan a ser lugares atractivos, capaces de colmar las aspiraciones de cada cual independientemente de su nivel de ingresos;

39. subraya que la vivienda ha sido tradicionalmente, y sigue siendo hoy en día, una de las principales preocupaciones de la regeneración urbana, que tiene como uno de sus propósitos fundamentales garantizar la mejora de las condiciones de vida de los más desfavorecidos;

40. considera que la agudización de las desigualdades sociales constituye un reto importante en la mayoría de las zonas urbanas. Las disparidades entre barrios son resultado de la formación de guetos sociogeográficos, cuya causa reside a veces en políticas de vivienda inadecuadas, con una prestación de servicios limitada a las zonas prósperas, sin llegar a los suburbios desfavorecidos. A este respecto, el nuevo objetivo de cohesión territorial añadido al Tratado de Lisboa debería animar a todos los niveles de gobernanza a tener en cuenta estos desequilibrios en todas las políticas sectoriales urbanas, en el marco de las estrategias integradas de regeneración urbana. Por tanto, el Comité destaca que una ciudad sostenible debe tener como base la solidaridad urbana, combatiendo activamente la exclusión y la discriminación mediante el refuerzo de la cohesión social entre los barrios, los sectores socio-laborales, los géneros y los ciudadanos de distintos orígenes. La solidaridad urbana debe ser reflejo de nuestra ambición de construir una sociedad europea más integradora y cohesiva;

41. cree que es necesario realizar un esfuerzo especial para la buena integración de los inmigrantes en la vida de la ciudad, ya que constituye la única vía de resolver los problemas derivados.

La asociación en la regeneración urbana

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

42. destaca que los programas de regeneración urbana siempre deben asociar a los sectores público, privado y sin ánimo de lucro y deben situar a las comunidades locales en el centro de estas asociaciones. Aunque la regeneración urbana es siempre un proceso evolutivo y continuo, es imposible aplicarle soluciones «únicas»; una amplia participación de las partes interesadas ayudará a aprender de los éxitos de otros y a evitar repetir los errores. Los entes locales y regionales desempeñan un papel primordial a este respecto, reuniendo a distintos interlocutores económicos y sociales y desarrollando acciones específicas. Los documentos de planificación territorial y urbanística constituyen foros de encuentro y concertación de políticas para todas las administraciones.

Prioridades temáticas

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

43. considera que la transición de la renovación urbana (*urban renovation*) -cuyo interés se concentraba en el medio ambiente natural y humano- a los programas de regeneración urbana (*urban regeneration*) deberá realizarse en el próximo periodo de programación, ampliando el espectro de los ámbitos de intervención mediante una serie de prioridades temáticas, con el fin de que las ciudades europeas del mañana respondan a las expectativas de sus ciudadanos, ofrezcan infraestructuras y estructuras que incentiven los conocimientos y las competencias profesionales de los trabajadores, constituyan entornos de vida, trabajo y ocio sostenibles y atractivos, proporcionen el máximo posible de oportunidades para todos sin exclusión y utilicen los recursos naturales con la mayor moderación posible, de manera que su funcionamiento se integre en una economía competitiva con bajo consumo de carbono.

La gobernanza de las estrategias de regeneración urbana

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

44. hace hincapié en que la regeneración urbana debe ser considerada como un proceso continuo e integrado, basado en una visión a largo plazo del desarrollo urbano sostenible. La buena gobernanza de los programas de regeneración urbana debe comenzar a partir de la fase de análisis. Hay que recabar datos sólidos sobre la economía, las características sociales y el medio ambiente de las zonas afectadas que procedan de fuentes fiables, utilizando indicadores bien diseñados y comparables. En este contexto, el trabajo de la Auditoría urbana de la Comisión Europea y las actividades actualmente en marcha sobre el marco de referencia de ciudades europeas sostenibles revisten una especial relevancia;

45. destaca que es necesario adoptar nuevos métodos de organización de la política urbana, de modo que las políticas de regeneración urbana se conciben a nivel local y regional con el apoyo del nivel nacional y europeo, y opina que los entes locales deben asumir un papel de liderazgo para desarrollar políticas de cohesión, integración y cooperación y garantizar así la conservación de los recursos naturales y el desarrollo de la eficiencia ecológica en su territorio, promoviendo y mejorando al mismo tiempo el diálogo entre las múltiples formas que adquiere la diversidad cultural. Para aprovechar al máximo la eficacia de la acción pública, muchos entes locales y regionales ya han desarrollado nuevas formas de gobernanza urbana que acercan los programas de regeneración urbana a la realidad sobre el terreno. Gracias a distintos mecanismos de participación, las políticas urbanas integradas incluyen otros socios además de las autoridades públicas, y a menudo incluyen a la población de las zonas afectadas; en algunos países esto se ha hecho mediante contratos o acuerdos. El Comité cree que la mayor participación pública y el papel otorgado a las comunidades urbanas constituyen intentos de generar el capital social necesario para el éxito de las políticas de desarrollo urbano;

46. opina que los programas de regeneración urbana deberán garantizar el máximo aprovechamiento posible de todos los medios disponibles (impresos y electrónicos) que contribuyen a la información, la comunicación y la divulgación de los programas y a las correspondientes vías de participación (referendos locales, asambleas, democracia en línea, etc.). Los programas de regeneración urbana deberán formar parte integrante del proceso de aprendizaje relacionado con el desarrollo de las ciudades de la UE y contribuir a sensibilizar a los ciudadanos acerca de los problemas de la ciudad y de las oportunidades que se vislumbran;

47. reconoce que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad, las cuestiones relacionadas con la regeneración y el desarrollo de las ciudades se tratan de manera más eficiente a nivel local, si bien opina que el apoyo de la UE puede aportar beneficios claros al desarrollo urbano, donde está demostrado que se requiere su intervención para facilitar la resolución de problemas que afectan a la cohesión económica, social y territorial en la UE; considera por tanto que las políticas de regeneración urbana y de desarrollo urbano deberían aplicarse sobre la base del «acervo urbano europeo», integrado por una serie de instrumentos jurídicos, iniciativas políticas y mecanismos de intercambio de experiencias y de las mejores prácticas entre ciudades; recuerda que las políticas desarrolladas en este ámbito deberían respetar asimismo el principio de proporcionalidad y tener plenamente en cuenta el contexto territorial más amplio;

48. señala que las ayudas de la UE pueden ser especialmente útiles si se anima a las autoridades locales a cooperar en el conjunto del área metropolitana funcional. De este modo es posible asumir en toda el área urbana una responsabilidad económica común en relación con los grupos de población y las zonas urbanas que viven bajo la amenaza de la marginación. Se debería poder ofrecer instrumentos de apoyo de la UE a las áreas metropolitanas funcionales siempre y cuando se garantice la cooperación eficaz de las autoridades locales para el mejor aprovechamiento de sus propios recursos.

La financiación de la regeneración urbana

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

49. destaca que la programación del desarrollo tiene que satisfacer necesidades más que preparar el futuro. Los recursos financieros destinados a sufragar los programas de regeneración urbana han de constituir un factor específico de esta cuestión, y favorecer la sostenibilidad y la eficacia de los programas. Entre los aspectos de esta cuestión que habrá que abordar figuran la combinación de recursos nacionales y locales, la financiación de los programas (sistemática o «caso por caso»), la mezcla de ayudas públicas y capital privado, la fiscalidad local, la concesión de préstamos, la evaluación de los beneficios de la regeneración y la distribución de los gastos correspondientes entre los distintos usuarios y beneficiarios, la procedencia de los fondos, el valor estratégico y la cuantía de las subvenciones públicas. En particular, será preciso ocuparse de los mecanismos de financiación y la ejecución de los programas de regeneración urbana. Cabe esperar que mecanismos como los Fondos de Desarrollo Urbano (FDU o UDFS - *Urban Development Funds*) o las «tres J» (Jessica, Jeremie, Jaspers), aportarán su contribución en este sentido, pero su cualificación y la eficacia de su aplicación siguen siendo cuestiones abiertas;

50. cree que la contribución del voluntariado a los programas de regeneración urbana aún no se ha valorado como es debido y, por último, señala que desarrollar y consolidar el concepto de espíritu empresarial tanto en el nivel del autogobierno local como en el de los programas de regeneración urbana constituirá un elemento de investigación específico, con vistas a las intervenciones futuras.

La contribución de las tecnologías de la telemática a la regeneración urbana

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

51. considera que es comúnmente sabido que la revolución de las comunicaciones y de la informática tiene una gran repercusión en la organización, el funcionamiento y la morfología de las ciudades europeas. Convendrá hacer especial hincapié en que los programas de regeneración urbana incluyan intervenciones destinadas a desarrollar infraestructuras técnicas de informática y comunicación de perfil elevado y a elaborar aplicaciones y contenidos que mejoren la vida de los ciudadanos y el funcionamiento de los servicios públicos, eleven el nivel de los servicios prestados en el sector privado y hagan atractivo el empleo de estos instrumentos;

52. considera que a medida que se aprovechan las oportunidades es inevitable que surjan amenazas. La protección y la seguridad de las aplicaciones y los intercambios, la protección de los datos personales y el respeto de la vida privada y la identidad de los ciudadanos son una cuestión crucial que requerirá aún más trabajo. Al mismo tiempo, en el ámbito de la seguridad urbana, el recurso a las tecnologías informáticas suscita grandes interrogantes sobre el funcionamiento democrático de la sociedad. Será preciso incluir en el orden del día el debate en curso sobre la regeneración urbana para hallar soluciones a los problemas que se plantean;

53. constata que con la explotación de las infraestructuras con y sin cable, las aplicaciones telemáticas con más proyección consiguen crear un entorno virtual («ciudad ambiente», «ciudad digital», «ciudad ubicua»): espacios donde los ciudadanos pueden interactuar e intercambiar. La ciudad digital constituye un mundo paralelo que deberá incluirse en el orden del día de la regeneración urbana.

La innovación y el aprendizaje en la regeneración urbana

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

54. opina que el apoyo a la innovación reportará mejores resultados y contribuirá a la sostenibilidad económica de las ciudades. Por ello, los programas de regeneración urbana deben ofrecer entornos, infraestructuras e incentivos que fomenten la innovación;

55. considera, por tanto, que la creación de centros de aprendizaje, entre las instancias que intervienen en la vida económica de la ciudad, debe constituir una prioridad estratégica de la regeneración urbana;

56. cree asimismo que la regeneración urbana debe reforzar los vínculos entre la enseñanza, las empresas, la investigación y la innovación, así como promover nuevas empresas innovadoras.

El alcance de la organización y el funcionamiento de los entes locales en la concepción y la ejecución de los programas de regeneración urbana

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

57. considera que determinar la necesidad de poner en práctica un programa de regeneración urbana, así como su planificación, el seguimiento de su ejecución, su posible revisión y la evaluación final, son acciones cuya gestión requiere un mínimo de competencias específicas de administración y gestión. Estas competencias no están garantizadas en todos los entes locales y regionales. Estos aspectos constituyen una condición *sine qua non* para incorporar en los programas de regeneración urbana medidas de refuerzo de las capacidades de los entes locales. A modo de ejemplo cabe citar el desarrollo de la gestión de sistemas de información (GSI), de sistemas de información geográfica (SIG), que facilitan las operaciones y mejoran los procesos de toma de decisiones, así como la introducción de procedimientos certificados (ISO, EMAS, etc.), que elevan el nivel de los servicios prestados a los ciudadanos. Las acciones que garantizan la adopción de un enfoque centrado en el ciudadano en el diseño del funcionamiento de los entes locales deberán ocupar un lugar central en el diseño de la regeneración urbana. La modernización de la organización de los entes locales y regionales constituye un reto y a la vez una oportunidad para poner en marcha programas de regeneración urbana, y por esta razón debe incluirse entre las medidas previstas en este ámbito.

La contribución de la regeneración urbana al desarrollo de las relaciones exteriores

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

58. constata que las acciones destinadas a promover y revalorizar la ciudad (*city marketing*) y afirmar su identidad (*city branding*) forman parte integrante de la actividad de los entes locales y regionales. En un mundo cada vez más internacionalizado, se acentúa la competencia entre las ciudades para atraer capitales, inversiones y mano de obra cualificada. Las ciudades amplían sus planes de desarrollo con el fin de estar en condiciones de reinvindicar recursos y medios que garanticen la prosperidad de sus ciudadanos. La competencia para la organización de espectáculos

deportivos, comerciales y culturales importantes (*big events*) constituye uno de los muchos ejemplos –el más visible– de la competencia entre las ciudades;

59. destaca por otra parte que, paralelamente a esta competencia, las ciudades intensifican también su cooperación. El trabajo en red, ya sea temático o geográfico, adquiere un gran alcance, especialmente en la UE gracias a las medidas específicas de ámbito comunitario (Urbact, Interact, hermanamientos, etc.). El intercambio de las mejores prácticas ha resultado ser un instrumento especialmente útil. Las acciones que contribuyen a internacionalizar las ciudades europeas deberán constituir también un ámbito de acción distintivo de los programas de regeneración urbana.

II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

60. considera que en el proceso de adopción de las decisiones estratégicas para el próximo periodo de programación (2014-2020), la UE debería reconocer la importancia estratégica de la regeneración urbana y debería velar por reforzar la dimensión urbana de todas sus políticas, para que las ciudades vuelvan a ser un laboratorio de investigación, esta vez con una agenda más integral para ayudar a que Europa salga de la crisis económica y financiera;

61. propone lanzar una iniciativa titulada «Regeneración urbana para ciudades europeas inteligentes, sostenibles e integradoras» (*Urban regeneration for smart, sustainable and inclusive EU cities*). Las ciudades de la UE pueden convertirse en el lugar privilegiado de aplicación de las siete iniciativas emblemáticas que se exponen en la Comunicación de la Comisión «Europa 2020: una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador» ⁽²⁾;

62. considera que ha llegado el momento de tomar una decisión en este sentido. El debate sobre el presupuesto del próximo periodo de programación y la revisión del presupuesto del actual periodo de programación deberán incluir expresamente la financiación de la regeneración urbana.

Bruselas, 9 de junio de 2010.

La Presidenta
del Comité de las Regiones
Mercedes BRESSO

⁽²⁾ COM(2010) 2020 final.