



**D. MATEU TURRÓ ALBET**

*Profesor de la Universidad Politécnica de Cataluña.*

*Ex-Director Asociado del Banco Europeo de Inversiones*

*“La ciudad y el potencial de la regeneración urbana como estrategia para superar la crisis económica”.*

Madrid, 26 de abril de 2010

Muchas gracias, buenos días. Doy las gracias al Ministerio de Vivienda de España por haberme invitado y ofrecerme la oportunidad de participar en esta conferencia con tantos amigos con los que me he reunido a lo largo de estos años mientras trabajaba en el Banco Europeo de Inversión. Sin embargo he de admitir que me han dado un tema muy difícil y desafiante: cómo la regeneración urbana puede ayudar en la crisis económica. Un gran desafío. Voy a dividir mi presentación en un primer apartado en el que definiré el problema, los problemas de la regeneración urbana a los que nos enfrentamos, cómo esta regeneración podría solventar la crisis económica en la que nos encontramos en estos momentos, y a partir de aquí, realizaré algunas reflexiones, especialmente referentes a los aspectos financieros de este tema. Veremos que las áreas urbanas abandonadas son uno de los grandes problemas dentro del modelo social de la Unión Europea. Necesitamos hacer algo. También creemos que existe un sector especial que puede servir para estimular la economía, la Ministra ya lo ha mencionado, y se trata de un muy buen vehículo para crear puestos de trabajo y fomentar la actividad económica. Vamos a examinar si estos dos aspectos pueden ir de la mano y decidir si la regeneración urbana es un canal de inversión adecuado para superar la crisis actual. Por supuesto, vamos a ver que para lograr este objetivo nos vamos a encontrar dificultades. Algunas de ellas son estructurales debido a la complejidad del sector. Otras son financieras. Pero tenemos algunas sugerencias sobre cómo algunos nuevos modelos pueden contribuir a lograr este objetivo. En concreto, presentaré la experiencia reciente de la iniciativa Jessica.

Las áreas deterioradas que necesitan regenerarse son un problema muy importante dentro de nuestro modelo social, el modelo que hemos creado para nosotros mismos en Europa. Este problema, por supuesto, está asociado con la seguridad y la salud, pero también con la estabilidad de la sociedad y la productividad. Somos conscientes de que estas áreas absorben importantes recursos y que no son productivas. Éste es un problema grave en muchos cascos antiguos de muchas ciudades europeas, pero también en muchos barrios que se crearon especialmente como resultado de la fuerte migración urbana de los 60 y 70 que tuvo lugar en toda Europa y que se tradujo en la construcción de viviendas sociales a un ritmo muy rápido, de bajo calidad y sin poner suficiente énfasis en las infraestructuras y servicios que requerían. Como se ha mencionado esta mañana, también existen algunos aspectos relacionados con industrias obsoletas. Se trata de un problema muy, muy importante en algunas áreas urbanas que tienen que transformarse para adaptarse a esta nueva economía a la que nos estamos enfrentando en este momento. ¿Por qué ha pasado esto? Muy brevemente, podemos decir que esto se debe principalmente a una regulación insuficiente, incluido un aspecto que se olvida que frecuencia, que son las leyes sobre el alquiler de viviendas, que han permitido esta decadencia y han fomentado esta expansión urbana incontrolada que es tan habitual en nuestras ciudades, el



seguimiento un poco del modelo americano, etc. Esto es algo que se nos ha vendido especialmente en muchas películas de Hollywood. Existe además otro elemento que explica este fenómeno, que es la falta de iniciativas para invertir esta tendencia. Durante muchos, muchos años hemos visto como esto ocurría y, sin embargo, no ha habido suficientes iniciativas para remediarlo. En este sentido quiero señalar algo. Quiero hacer una distinción...ustedes son expertos y quizá muchos de ustedes no van a compartir mis puntos de vista, pero me gustaría distinguir entre lo que es una renovación urbana y lo que es una regeneración urbana. Se trata de hecho de una distinción que se ha usado en el Banco Europeo de Inversión. La renovación consiste básicamente en cambiar lo que ya hay en la ciudad, mejorándolo, etc. sin tocar mucho de lo ya existente. Está muy vinculada a valores culturales y arquitectónicos. Hablar de regeneración implica llevar a cabo acciones muy importantes, que incluyen cambios en la propia estructura urbana, cambios muy profundos, el derribo de algunos edificios y, en algunos casos, incluso el traslado de población a otras áreas para permitir que la zona acoja unas densidades de población adecuadas. La densidad es el parámetro más importante para tener el modelo de ciudad europea. Esta distinción también resulta importante ya que lo que queremos hacer es contar con áreas urbanas con una buena calidad, si bien este concepto es relativo. Está muy unido a la riqueza de la ciudad, pero también a la distribución de esta riqueza dentro de la ciudad. En Europa existen modelos diferentes. Algunos de ellos tienen más en cuenta lo social, otros presentan más diferencias entre las diferentes zonas de la ciudad, etc. Realmente, la conclusión a la que podemos llegar es que el problema de la regeneración urbana nunca se solucionará. ¿Y por qué? Porque a medida que las sociedades se han más ricas, aumentan los estándares mínimos necesarios para todas las zonas de la ciudad y, por tanto, una vez que regeneramos un área, tenemos otra que necesita regenerarse, lo que hace que este proceso no tenga fin. Me gustaría poner sobre la mesa este concepto, es decir, que la regeneración urbana es un proceso continuo a largo plazo y que nunca se acaba. Por supuesto, la dinámica de este proceso es compleja. Existen muchas variables interdependientes relacionadas con el aspecto social, el tecnológico, el lugar, las personas, las instituciones, etc., pero también con aspectos económicos y financieros.

La regeneración urbana es un sector especial que estimularía la actividad económica y permitiría crear puestos de trabajo. ¿Por qué? En esta presentación no voy a explicarles la lógica de las cosas nuevas, pero, como saben, implica la participación de muchos sectores tales como infraestructuras, empresas de servicios públicos, la renovación de espacios públicos, edificios públicos, espacios públicos, viviendas, etc., y esto supone la participación de una gran variedad de empresas y profesionales. Si creásemos una tabla con lo que añadimos y lo que obtenemos, veríamos que la regeneración urbana es extremadamente abierta ya que tiene un impacto en muchos otros sectores y, por tanto, posee una especie de efecto multiplicador. Por supuesto, se trata de un sector que hace un uso muy intensivo de mano de obra porque los trabajos no son capaces de sostener un tipo de procedimientos industrializados y normalmente tenemos que adaptarnos mucho a las condiciones específicas del lugar, por lo que tenemos dos cosas: trabajos complejos, muy caros y que requieren de un uso abundante de mano de obra. Sin duda, por un lado esto es bueno para la economía ya que crearía puestos de trabajo. Por otro lado, es muy caro y difícil de financiar porque al final tenemos lo mismo que la gente podría usar en otro lugar a un precio más barato. Esto supone un contraste porque son trabajos relativamente pequeños y son buenos para las PYMES, que son, como sabemos muy bien, las más eficaces a la hora de



generar puestos de trabajo. No poseemos datos que nos permitan comparar los efectos económicos en diferentes países o áreas de Europa ya que, como dije, las condiciones son diferentes y también porque es algo relativo. Y recuerden, una vez realicé un proyecto de renovación de viviendas sociales en los Países Bajos y las casas que iban a demolerse para construir casas nuevas eran estupendas en muchos otros países de Europa. Éste es precisamente el tipo de concepto que quiero crear. Hay muchos aspectos dependientes de la vivienda. Sin embargo, lo que está claro es que el proyecto existe en todos los países y que también es interesante, en mi opinión, que todo el mundo habla sobre lo que podríamos hacer para participar en una economía basada en el conocimiento. Todas las ciudades deberían tener parques biotecnológicos, tener este desarrollo de alto nivel, etc. Todo este desarrollo debe darse a nivel global, a nivel mundial y aquí es muy difícil competir. Sin embargo, en la regeneración urbana, cada ciudad, cada área tiene sus propios retos, tiene la posibilidad de desarrollar esos aspectos y otros muchos, debe tener éxito en su propio trabajo. Por tanto, la primera conclusión es que puede ser un canal de inversión adecuado para afrontar la crisis actual. Sin embargo, existen algunas dificultades. Ya he mencionado algunas de ellas. Una de estas dificultades son los problemas técnicos. No voy a hablar de ellos. Otro problema que me gustaría mencionar es la complejidad administrativa. Tenemos un problema de subsidiaridad. En este asunto hay muchas y diferentes administraciones interesadas en este desarrollo, cada una de ellas con su propio punto de vista: educativo, social, interés en el aprovechamiento del suelo, etc. Todos estos puntos de vista son difíciles de conjugarse. Por si fuese poco, ahora la UE está interviniendo en el desarrollo urbano. Voy a decirles algo. Creo que esto ha sido algo extremadamente positivo, muy acertado. El proceso que se ha llevado a cabo durante estos últimos años que ha conducido a la Carta Leipzig, entre otros documentos, ha sido muy positivo e importante para contribuir a solventar algunos problemas comunes. Esta semana van a tener la oportunidad de hacerlo. Pero si nos fijamos en estos objetivos europeos comunes, sólo quiero mencionar dos de ellos que son esenciales para una regeneración profunda. Uno es lograr áreas sostenibles desde el punto de vista medioambiental. Fomentar las ciudades pequeñas. Creo que es un objetivo común que podría compartirse. El otro es combatir la exclusión social y la privación económica. Esto, por supuesto, nos conduce a presionar a la UE para que fomente la renovación y la regeneración. Otros problemas a los que nos enfrentamos son, sin duda, la falta de especialistas, desde diseñadores de proyectos urbanos hasta fontaneros, ya que esta generación urbana requiere algunas dotes especiales. Y finalmente quería mencionar este problema tan sutil que es el aburguesamiento. Finalmente, si tenemos mucho éxito en nuestra regeneración, podemos acabar simplemente trasladando o transfiriendo el problema a otros lugares. Tenemos una población bien posicionada y rica que puede llegar a estas zonas e incluso expulsar a las personas más pobres, los excluidos, a otros lugares. Y éste no es el objetivo que perseguimos. Por ello, tenemos que tener mucho cuidado a la hora de medir el nivel de éxito con estos proyectos. Por supuesto, más tarde voy a abordar algunas dificultades financieras, pero ahora, ¿cómo podríamos usar esta regeneración urbana como un instrumento económico eficaz? En lo primero en lo que creo que ya hay un consenso general es en la necesidad de contar con un urbanismo integrado. Esto es algo sobre lo que se va a debatir mucho en esta conferencia. Voy a comentar algunas cosas. También requiere un pequeño cambio de mentalidad en cómo se deben gestionar estas operaciones y en cómo se van a financiar. En cuanto al término urbanismo integrado, como saben, es una expresión en boga que pueden encontrar en cualquier sitio. Cuando nosotros, en el EIB estuvimos intentando poner en práctica la iniciativa Jessica, que se basa en un urbanismo integrado, dijimos "de acuerdo, ¿cómo podemos decir que algo es un plan urbano integrador?"



No fue tan fácil. Tuvimos que hacerlo y definirlo...no voy a entrar en detalles pero finalmente tuvimos que definirlo de alguna manera que creo que es bastante abarcadora. Sólo pretendía decirles que hay dos elementos que son distintivos y diferentes con respecto a lo que se ha hecho en el pasado en la mayoría de los casos. Uno es dar mucha importancia al aspecto social, al aspecto de la gestión y al aspecto financiero. Estos tres elementos creo que representan un paso hacia delante en este concepto de urbanismo. Ahora podrían decir, "bien, ¿dónde se puede encontrar este tipo de urbanismo en Europa?" Los ejemplos fueron muy positivos a nivel europeo, de nuevo, de la iniciativa urbana; fueron muy interesantes porque crearon este tipo de instrumento, un instrumento de urbanismo, pero fue para zonas muy pequeñas. Ahora el desafío al que nos enfrentamos es trasladar estas operaciones de zonas pequeñas a zonas mucho más grandes, posiblemente a planes de urbanismo integradores que engloben a toda un área urbana, a toda la ciudad.

Otro de los puntos que considero interesantes para su reflexión, es el referente al tratamiento de la regeneración. Como saben, el contexto general en la mayoría de los países europeos se basa en el control de la expansión. Por lo tanto, se trata de controlar, si se puede, la expansión descontrolada de la ciudad, evitando que los promotores lleven a cabo negocios normalmente situados fuera del centro de la ciudad en las áreas que se están reconvirtiendo. Como pueden ver, no se ha tenido mucho éxito en ningún lugar de Europa. Pero en todo caso, este tipo de contexto legal no es muy adecuado para la regeneración urbana. Por un lado, la regeneración urbana es muy compleja y, además, no tiene su origen en el mercado. No existen promotores privados para la regeneración urbana. Eso sería muy difícil. De modo que, la regeneración urbana tiene que partir del sector público, y hay que responsabilizarse de su planificación, administración, supervisión, de un cierto control independiente aunque, al mismo tiempo, debe haber algunos límites en las acciones del sector público. No son muy buenos en la gestión de las inversiones comerciales. Así que se crea una situación que impide el éxito y que requiere una muy ligera separación entre las competencias del sector público y el privado aunque, en todo caso, déjenme insistir en que, de momento, esta iniciativa tiene que partir del sector público. Desde aquí, pasamos directamente al sector financiero, puesto que tenemos que pasar a las denominadas Colaboraciones público-privadas, también conocidas como PPP [siglas del término inglés Private-Public Partnership].

Aquí, el punto al que quería llegar es que las colaboraciones público-privadas han tenido un éxito relativo en determinadas operaciones, en infraestructuras, también en algunos edificios, como prisiones, hospitales, etc. Pero en este caso nos encontramos ante acciones que implican un montón de distintas operaciones. Como he dicho, hay operaciones pequeñas, operaciones manuales, con muchas iniciativas, etc. Esto es mucho más complicado. Muchos de ellos se encuentran también en edificios brownstone, así que tienen que considerar lo que ya existe y también entran en juego algunos problemas de propiedad, asignaciones o tener que tratar con los propietarios de estos activos, etc. Esto es muy complicado, y la conclusión a la que llegamos es que necesitamos mecanismos financieros especiales para tratar este asunto. En cualquier caso, se necesitan fondos públicos, esto está claro, puesto que el interés de estas operaciones no es a corto plazo. Además, si realizamos un análisis de los costes y beneficios, que justificaría la participación del sector público en el negocio, tenemos que considerar en nuestros cálculos económicos los efectos a largo plazo, los factores externos, los aspectos sociales, etc., que son,

por otra parte, muy difíciles de cuantificar y traducir en una cifra de dinero. Así que nos encontramos ante algunas dificultades en la toma de decisiones en este sector que, en mi opinión, en ocasiones no se tienen en cuenta a la hora de tomar decisiones de ámbito político.

Vamos a ver ahora el asunto en términos de los fondos privados. Puede que sea un poco naïf pensar entre este público de expertos que vamos a tener ahora fondos adicionales en las propiedades inmobiliarias, cuando este sector es el que ha creado, de algún modo, la crisis subprime en los Estados Unidos y en muchos otros países, así que, ¿por qué habría que invertirse otra vez en esto? En mi opinión, es posible si se parte de un nuevo paradigma de intervención del sector privado. Lo primero es que se necesita una rentabilidad adecuada en relación con los riesgos asumidos. El riesgo es, como he dicho antes, que hay aspectos políticos, legales, de mercado, medioambientales, sociales, etc., que son difíciles de controlar, pero que se pueden repartir adecuadamente entre el sector público y el privado de modo que estos proyectos se puedan llevar a cabo bajo una administración independiente, una administración experta, que no sea pública sino privada pero, aún así, que se mantenga un adecuado equilibrio entre riesgos y rentabilidad. Hay que ser capaces de limitar la deuda pendiente de modo que podamos juntar todos estos proyectos de una forma en la que la deuda quede limitada para que las instituciones financieras sepan que no pueden sobrepasar un cierto límite, cuando sepan que si algo pasa la responsabilidad seguramente tendrá que ser asumida por el sector público, con todo ello, por supuesto y como dije antes, bajo un consejo administrativo y una gran transparencia para evitar conspiraciones, lo cual es un gran desafío, pero solo así es posible atraer fondos, en particular de los inversores a largo plazo que buscan una baja rentabilidad y riesgo. A partir de esta colaboración, si conseguimos suficiente flexibilidad, suficiente transparencia, de modo que todo el mundo sepa lo que está pasando, podríamos acabar logrando un tipo de sector de propiedades inmobiliarias que se convirtiera en un sector normal de la economía, que no se trate solo de un sector de especulaciones, sino más bien como un sector industrial, como cualquier otro, del que se puedan esperar beneficios y riesgos razonables. Este es el gran desafío ante el que nos encontramos. Tratamos de conseguirlo a través de la iniciativa Jessica con el concepto de fondos de desarrollo urbano. Son fondos en los que hay dinero público y algo de privado también, que se administran a través de expertos independientes de planificación urbana y financiera, y estos fondos están disponibles para el trabajo con promotores privados con el desarrollo de todos los elementos de estos proyectos de regeneración o renovación urbana. Esto, por supuesto, es un tema muy complejo, pero Jessica está asumiendo ahora un cierto volumen, como ahora os mostraré, y en marzo del 2010 ya tenemos muchos países que han firmado la declaración de fondos de cartera, controlados por el Banco Europeo de Inversiones, que toma dinero de los fondos estructurales de la Unión Europea y, en particular, de los fondos de desarrollo original, y este dinero, junto con otro dinero procedente de diferentes regiones o países, está a la disposición de este plan integrador para el desarrollo del concepto, para el desarrollo de proyectos en términos de PPP.

Así que a continuación les presentaré las conclusiones de mi charla. Creo que se trata de un importante desafío. Que necesitamos acciones, necesitamos acciones muy contundentes. La regeneración urbana no se puede llevar a cabo sin el respaldo de una masa crítica de inversiones. Hay pequeñas cosas aquí y allá. La renovación urbana típica no va a cambiar la situación. Para ello necesitamos acciones contundentes. Necesitamos una aplicación del principio

subsidiario, lo que significa que las cosas se tienen que decidir desde la base pero en cooperación con un nivel más alto, esto es especialmente importante en la regeneración urbana. Por supuesto, tenemos que desarrollar y adoptar algunos modelos muy particulares, a propósito, que se adapten a esta complejidad del modelo urbano y creo que la iniciativa Jessica tiene un gran potencial para ello. Así que, para terminar, diré que este nuevo paradigma de renovación/regeneración urbana ha de basarse en el conocimiento, el conocimiento de planificación integradora. Tenemos mucho que hacer para mejorar el modo en el que vamos a abordar esta complejidad, y tenemos que mejorar nuestros conocimientos sobre estas colaboraciones público privadas. Necesitamos una visión a largo plazo que ha estado absente en el sector de las propiedades inmobiliarias en general y, por descontado, todo esto podría funcionar solo si hay la suficiente transparencia para evitar los vicios en términos de corrupción y aspectos similares que se han visto en el pasado. Muchas gracias.