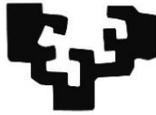


eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

CONCEPTOS DE REHABILITACIÓN URBANA. EL CASO DEL PER DEL CASCO VIEJO DE BILBAO

EDORTA IRAEGUI CUENTAS

GRADO DE
GEOGRAFÍA Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO
CURSO ACADÉMICO 2014/2015

TUTORES

JOSÉ MARÍA JUARISTI LINACERO

ITZIAR AGUADO MORALEJO

DEPARTAMENTO DE
GEOGRAFÍA, PREHISTORIA Y ARQUEOLOGÍA

Resumen

Este trabajo se enmarca dentro del grado de Geografía y Ordenación del Territorio, el cual busca servir como trabajo de investigación final de grado, siendo el resultado de un proceso de investigación que cumpla las competencias generales establecidas para el propio grado así como las específicas del propio trabajo de investigación. En lo referido al contenido del trabajo, éste busca analizar la definición del concepto de *rehabilitación urbana* como proceso de intervención en el ámbito urbanizado, contrastándolo con otros conceptos relacionados como son la *regeneración urbana*, la *renovación urbana*, la *revitalización urbana*, entre otros, los cuales en muchas ocasiones se utilizan de forma intercambiada, pese a referirse a métodos de actuación urbana diferentes.

Para ello se sirve de una búsqueda de fuentes bibliográficas dentro del ámbito de la geografía urbana y el planeamiento urbanístico con el fin de obtener múltiples perspectivas acerca de cómo se definen y diferencian estos conceptos. El resultado de esta investigación permite establecer unas líneas generales que conduzcan a la definición clara de cada uno de estos términos, los cuales deben entonces utilizarse en contextos de intervención urbanística diferentes.

Asimismo, se analiza el Plan Especial de Rehabilitación del Casco Viejo de Bilbao, examinando, por un lado, el contenido y estructuras del plan como un instrumento de ordenación urbanística y, por otro lado, enmarcando el modelo de actuación del plan dentro de las definiciones conceptuales realizadas en la primera parte del trabajo.

Palabras clave: rehabilitación urbana, regeneración urbana, renovación urbana, revitalización urbana, remodelación urbana, Plan Especial de Rehabilitación del Casco Viejo de Bilbao

Índice

1. Introducción.....	4
1.1 Justificación	4
1.2 Metodología	4
1.2.1 Problemas de investigación.....	5
1.2.2 Hipótesis.....	6
1.2.3 Objetivos	6
1.2.4 Estado de la cuestión.....	7
2. Antecedentes.....	8
3. Conceptos de rehabilitación en las ciudades	10
3.1 Rehabilitación y regeneración urbana.....	10
3.2 Renovación y remodelación urbana.....	14
3.3 Otros conceptos de intervención renovadora.....	16
3.4 Rehabilitación urbana en los instrumentos de ordenación del territorio del País Vasco.	17
4. El caso del PER de Bilbao.....	20
4.1 ARI y PER del Casco Viejo de Bilbao	20
4.2 El PER en el contexto de la rehabilitación urbana.....	24
5. Conclusiones.....	25
6. Bibliografía.....	27
7. Anexos.....	30

1. Introducción

El presente trabajo está enmarcado en la modalidad de Trabajo de Fin de Grado (T.F.G.) para el Grado de Geografía y Ordenación del Territorio. Este trabajo busca ser el resultado final del proceso de aprendizaje y práctica de metodologías relativas al desarrollo de un trabajo académico de investigación en la disciplina de la geografía y, más concretamente, del urbanismo y la ordenación del territorio, estructurándose como proyecto de investigación e intentando culminar con el cumplimiento de las competencias genéricas y específicas del grado.

1.1 Justificación

Los términos *rehabilitación*, *regeneración*, *renovación* y *revitalización* son utilizados habitualmente dentro del contexto de la transformación urbana como procesos de reinversión y mejora de ámbitos urbanos, en muchos casos degradados. Sin embargo, es imperativo reconocer la existencia de una diferencia terminológica entre estos conceptos, que hacen referencia a modelos de planeamiento y actuación diferentes. El concepto de *rehabilitación urbana integral* surge de entre todos los anteriores como descriptor del modelo de transformación ideal en áreas urbanas degradadas, haciendo referencia a toda una serie de transformaciones integradas dentro de un proceso transformador en una determinada área urbana. Pero, ¿cómo se define la rehabilitación urbana? ¿En qué se diferencia de los otros conceptos similares? Es necesario distinguir entre conceptos que a simple vista pueden parecer iguales, siendo importante asimismo analizar cómo distintas fuentes conceptualizan dichos términos, puesto que no se trata de algo uniforme y puede dar lugar a numerosas interpretaciones. Se considera interesante analizar las implicaciones de cada uno de los términos, así como su uso en instrumentos de planificación reales, como puede ser el Plan Especial de Rehabilitación del Casco Viejo de Bilbao.

1.2 Metodología

Este trabajo ha seguido una estructura de investigación dividida en dos partes, partiendo de un análisis teórico general y concluyendo en un estudio de caso. Se sigue un proceso deductivo mediante el cual se intenta llegar a aseveraciones concretas a partir de afirmaciones generales de carácter teórico.

Se trata entonces de un trabajo de investigación que, siguiendo una metodología cualitativa, se enfoca en la búsqueda, recopilación, consulta y análisis de información en fuentes bibliográficas. La investigación no está basada en un estudio empírico, sino que se busca establecer variables particulares sobre la base de principios teóricos conocidos.

Teniendo en cuenta entonces el sentido deductivo de esta investigación, así como su carácter teórico, no se ha establecido la necesidad de llevar a cabo trabajo de campo ni investigaciones de carácter cuantitativo, teniendo esta investigación un componente mayoritariamente descriptivo.

Las fuentes utilizadas son tanto de carácter primario como secundario. La primera parte del trabajo, dado que trata de diferenciar conceptos teóricos particulares, utiliza fundamentalmente fuentes secundarias obtenidas a partir de repositorios bibliográficos. Estas fuentes secundarias incluyen trabajos monográficos y publicaciones especializadas tanto en castellano como en inglés. En lo que respecta a las fuentes primarias utilizadas básicamente en la segunda parte de la investigación, se ha usado documentación proveniente de distintos instrumentos de ordenación del territorio como el propio Plan Especial de Rehabilitación del Casco Viejo de Bilbao.

1.2.1 Problemas de investigación

El siguiente trabajo plantea una serie de cuestiones o problemáticas a investigar.

Problemas principales

- ¿Cómo se define la “rehabilitación urbana”?
- ¿Cómo se definen los conceptos de regeneración, revitalización y renovación urbana?

Problemas secundarios

- ¿Cómo definen los instrumentos de ordenación del territorio el concepto de “rehabilitación urbana”?
- ¿Cuáles son las principales características del Plan Especial de Rehabilitación del Casco Viejo?
- ¿Cómo se enmarca el PER dentro de los conceptos de rehabilitación, renovación y revitalización?

- ¿Las actuaciones propuestas o planificadas por el PER se centran en aspectos únicamente funcionales o también se toman medidas referidas al aspecto social?

1.2.2 Hipótesis

Como punto de partida de investigación, y teniendo en cuenta las problemáticas presentadas, se plantean las correspondientes hipótesis de investigación:

- La “rehabilitación urbana” busca el retorno a una situación anterior, manteniendo muchas de las características del entorno.
- La “regeneración urbana” busca la recuperación y mejora funcional, social y estética de un entorno urbano degradado.
- A diferencia de la “rehabilitación urbana”, la “revitalización urbana” se enfoca en la aparición o el retorno de actividades económicas, especialmente comercios, en un entorno determinado. La “renovación urbana” busca la completa transformación del entorno, con cambios en la tipología y funciones.
- La “rehabilitación urbana” implica la puesta en marcha de una serie de actuaciones con el objetivo de recuperar o mantener las particularidades del entorno urbano.

1.2.3 Objetivos

1. Diseñar y elaborar un Trabajo de Fin de Grado siguiendo unas metodologías y pautas establecidas para el cumplimiento de los objetivos teóricos y competencias establecidas para este trabajo y para la titulación.

1.1 Llevar a cabo una metodología cualitativa basada en la búsqueda de información secundaria mediante la utilización de bibliografía especializada en geografía urbana, planificación urbana y disciplinas relacionadas.

1.2 Llevar a cabo una metodología cualitativa basada en la búsqueda de información primaria en el Plan Especial de Rehabilitación del Casco Viejo de 1998 así como otros planes e instrumentos de ordenación del territorio.

2. Analizar el concepto de “rehabilitación urbana” a través de la búsqueda de información bibliográfica.

2.1 Revisar cómo se define la “rehabilitación urbana” y cómo esta definición contrasta otras de características similares (“renovación urbana”, “regeneración urbana”, “revitalización urbana”)

3. Analizar el Plan Especial de Rehabilitación del Casco Viejo de Bilbao de 1998 como modelo real de actuación en el ámbito de la rehabilitación urbana integral.

3.1 Describir las principales características y aportaciones del PER del Casco Viejo de 1998 como documento de actuación urbanística.

3.2 Enmarcar el contenido del PER del Casco Viejo de 1998 dentro del contexto de la rehabilitación urbana a partir de las definiciones desarrolladas.

3.3 Determinar si las actuaciones llevadas a cabo y/o sugeridas por el PER del Casco Viejo de 1998 pueden enmarcarse dentro de los otros conceptos relacionados como “renovación urbana”, “revitalización urbana”, “regeneración urbana”.

1.2.4 Estado de la cuestión

El tema de los procesos de actuación y rehabilitación en entornos urbanos ha sido tratado en numerosas ocasiones por especialistas en diversos campos relacionados: geógrafos, urbanistas, arquitectos, ingenieros, entre otros, quienes lo han tratado siempre desde el punto de vista de los *métodos* y las *formas*. Es decir, se ha tratado de forma general las circunstancias que conllevan a que un ámbito urbano requiera de un proceso de rehabilitación y, una vez determinado ello, qué mecanismos existen para llevarla a cabo.

Si bien las obras producidas en el ámbito de disciplinas más teóricas, como puede ser la geografía urbana, se centrarán más bien en las situaciones de trasfondo que rodean a estos procesos de transformación urbana (circunstancias sociales, económicas, de morfología y tipología urbana, etc.), aquellas que se enfoquen en términos más prácticos detallarán más pormenorizadamente las formas de actuación y modelos constructivos existentes.

En lo que se refiere a la definición terminológica del concepto de la rehabilitación urbana y otra terminología asociada a las actuaciones renovadoras en ámbitos urbanizados, existe ciertamente una menor cantidad de material bibliográfico. En ese sentido, este tema se ha tratado generalmente en obras más grandes y manuales acerca de conceptos generales de la geografía urbana, el urbanismo y la planificación de las ciudades. Sin embargo, en pocos casos ha sido el objetivo central de un trabajo el realizar una distinción conceptual entre estos términos específicos, aunque en ocasiones ha sido incluido en temáticas más

amplias. En este sentido se puede mencionar el trabajo de Moya y Díez de Pablo (2012) el cual incluye terminología relacionada con la rehabilitación dentro del contexto de los procesos de intervención en la ciudad construida.

2. Antecedentes

Las actuaciones de rehabilitación y renovación urbana, tal y como se entienden en la actualidad, tienen sus orígenes en el siglo pasado. La rápida industrialización había traído consigo un conjunto de problemáticas sociales y urbanas que conllevaron la necesidad de regenerar los entornos urbanos degradados por la industria y, en ocasiones, por la pobreza. A esto se suma los esfuerzos por la reconstrucción de ciudades en Europa Central tras la Segunda Guerra Mundial, lo que conllevó la completa renovación de ciudades enteras y la reconstrucción de barrios destruidos.

Es en la segunda mitad del siglo XX, especialmente a partir de la década de 1960, cuando empieza a tomar forma entre los planificadores urbanos europeos la idea de conservar los cascos históricos o, al menos, los elementos arquitectónicos e históricos más importantes de los mismos, que hasta poco tiempo antes se veían como una carga (Heath y Tiedell, 2013, p.1). Si bien existen ejemplos anteriores al siglo XX de intervención renovadora y rehabilitadora en entornos urbanos – como las actuaciones de Haussmann en París en el siglo XIX – las actuaciones del siglo XX se diferencian y se caracterizan por centrarse en problemas mucho más grandes y complejos en escala, así como por intentar cubrir aspectos más allá de los estéticos y funcionales (Couch et al., 2009, p.2).

Será a partir de la década de 1950 cuando surjan las principales políticas a favor de la rehabilitación y regeneración de cascos históricos que, para estas alturas, se encontraban en buena medida, olvidados y degradados. Pronto la preocupación por proteger, revitalizar y rehabilitar partes de la ciudad pasaría de la simple protección de edificios y estructuras emblemáticas al cuidado y rehabilitación de barrios enteros dentro de un único plan coordinado y más o menos uniforme para cada unidad espacial contemplada; esta transición sucedería en Europa y Norteamérica entre 1960 y 1970 (Heath y Tiedell, 2013, p.4). Las ciudades británicas serían las primeras en Europa en experimentar políticas de regeneración y renovación, las cuales intentarían paliar la situación de degradación industrial y desgaste infraestructural en la que se encontraban (Couch et al., 2009, p.3).

En este mismo sentido, surgirían en la década de 1980 en España los primeros programas de rehabilitación incorporados a planes urbanísticos (Hernández et al., 2014, p.131), fruto de una nueva concepción de “hacer ciudad” que rompe con el urbanismo expansionista de los años 60 y 70 (Terán, 1984). Esto determina un cambio total en las formas, escalas y herramientas, así como en la metodología, con la que se actúa en entornos construidos (Campesino, 1989, p.9). Con la aparición de conceptos como el Área de Rehabilitación Integral (ARI) y Área de Rehabilitación de Cascos Históricos (ARCH), se nombrarían distritos bien delimitados para la actuación urbanística.

A partir del nombramiento de áreas de rehabilitación, surgirían planes de actuación urbana sobre dichas áreas. Señalando brevemente las estrategias de actuación seguidas en el marco legislativo español y siguiendo el esquema establecido por Juan Rubio del Val¹ en *Rehabilitación urbana en España* (2011) podemos nombrar dos grandes grupos de planes: los Planes Especiales y los Planes Integrados. Los Planes Especiales engloban diferentes modelos de intervención y se han aplicado en grandes centros urbanos y cascos históricos (Rubio del Val, 2011, p.7). Los primeros de este tipo fueron los Planes Especiales de Reforma Interior (PERI), a los que siguieron otros como los Planes Especiales de Rehabilitación Urbana (PER o PERU) y los Planes Especiales de Rehabilitación de Centros Históricos (PERCH). Por su parte, los Planes Integrados involucran elementos sectoriales como las vías de comunicación e infraestructuras y nueva edificación, además de la rehabilitación de vivienda ya construida y la conservación del patrimonio (Rubio del Val, 2011, p.7).

Desde entonces numerosas áreas urbanas a nivel estatal han sido designadas como ARI, estableciéndose así un marco de actuación sobre el cual luego se implementan actuaciones de regeneración y rehabilitación. El primer entorno urbano en ser nombrado como ARI en la CAPV fue el casco histórico de Vitoria en 1983, seguido por el de Bilbao en 1985. Desde entonces se han nombrado 78 ARIs en Euskadi; 25 en Álava, 22 en Bizkaia y 31 en Gipuzkoa (listado detallado disponible en el anexo 1), sobre todo en cascos históricos, barrios obreros y arrabales.² De estos, muchos derivarían en la publicación y aprobación de Planes Especiales de Rehabilitación (PER).

¹ Jefe del Área de Rehabilitación Urbana de la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda.

² Aparecen nombrados todos, junto con las fechas de publicación en el BOPV y fechas de correcciones en el Listado de las Incoaciones y Declaraciones de Áreas de Rehabilitación Integrada y Declaraciones de Área Degradada publicado por el Servicio Vasco de la Vivienda.

Un caso interesante es el del Casco Viejo de Bilbao, nombrado como ARI en 1985 y con un Plan Especial de Rehabilitación aprobado poco después. Se trata, sin duda alguna, de uno de los barrios con mayor identidad de la ciudad, no sólo histórica sino también cultural y social. Además de ser el punto de nacimiento de la urbe y emplazamiento amurallado original de la ciudad, el Casco Viejo se ha convertido en las últimas décadas en un reflejo de la esencia misma de la ciudad: un barrio recuperado tras un periodo de continua degradación y decadencia – no exclusivos a esta zona, teniendo en cuenta el contexto de industrialización, contaminación y decadencia económica en la que estaba sumido el Gran Bilbao en su conjunto – que toca fondo durante las trágicas inundaciones de 1983 y que desde entonces se ha convertido en un centro identitario, cultural y turístico de la ciudad.

3. Conceptos de rehabilitación en las ciudades

3.1 Rehabilitación y regeneración urbana

Existe una variedad de términos con características superficialmente similares (“regeneración urbana”, “rehabilitación urbana”, “renovación urbana”, “revitalización urbana”, entre otros) y que en muchas ocasiones son utilizados de forma casi equivalente dado que documentos y planes especializados, si bien discernen las diferencias entre unos y otros, no suelen ser especialmente claros al definir cada uno de los términos, los cuales tienen además repercusiones diferentes en el planeamiento. La adecuada definición terminológica de estos conceptos permitiría comprender correctamente el contexto en el que se utilizan.

Es por ello que se ve como indispensable analizar cada uno de estos términos con el objetivo de entender de la forma más precisa posible las aportaciones de cada concepto. Debido a la relevancia que el concepto de “rehabilitación urbana” parece tener sobre los demás, siendo éste el utilizado en el nombramiento de planes y actuaciones como los Planes Especiales de *Rehabilitación*, en las *Áreas de Rehabilitación Integral* y de *Cascos Históricos*, entre otros.

El concepto de rehabilitación en los entornos urbanos nace en la década de 1950 en los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna, donde urbanistas europeos, particularmente italianos, criticarían el modelo imperante del crecimiento urbano constante, indefinido y poco respetuoso con la ciudad preexistente (Rubio del Val, 2011,

p.6) y desde entonces se ha convertido en uno de los paradigmas imperantes dentro del planeamiento urbano, especialmente en lo referente a actuaciones en cascos históricos (Heath y Tiedell, 2013, p.1).

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define “rehabilitar” como “habilitar de nuevo o restituir a alguien o algo a su antiguo estado”. A primera vista, esta definición conduce a pensar que el proceso de rehabilitación determina el retorno a un estado anterior, perdido por cualquier razón, lo cual implicaría una recuperación de la forma de ser original de algo o alguien. En este caso, este *algo* se trata de la ciudad o el entorno urbanizado, por lo que se podría concluir que la *rehabilitación urbana* es entonces la restitución del entorno urbano a su estado anterior. Esta definición puede resultar simplista y evidentemente los procesos de rehabilitación de entornos urbanos, como se verá más adelante, no necesariamente implican un retorno a estados anteriores, aunque en ciertos casos pueda ser también éste el objetivo.

Luis Moya González³ y Ainhoa Díez de Pablo⁴ han abordado el tema de las acepciones terminológicas en los procesos de intervención en la ciudad construida y, de esta manera, definen la rehabilitación urbana como un “proceso que busca la mejora de los aspectos físicos y espaciales de un área urbana considerada como degradada, manteniendo en gran medida su carácter y estructura tras la intervención, incluso habiendo sufrido una notable transformación” (Moya y Díez de Pablo, 2012, p.118). Esta definición resulta interesante, ya que en cierta forma ofrece matices sobre la concepción de rehabilitación como retorno a un estado anterior. Se interpreta, en este sentido, que la rehabilitación urbana debe actuar sobre un área visiblemente degradada – aunque no se aclara si esta degradación puede ser social, estética o debe ser exclusivamente económica – mejorando sus características físicas y espaciales (elementos construidos, morfología), pero manteniendo su carácter o esencia. Es decir, una rehabilitación debe buscar que un área sufra un proceso de recuperación desde su estado degradado hasta una nueva situación mejorada, lo que puede involucrar procesos de reurbanización y revitalización económica, pero pudiendo mantener las que sean sus características distintivas, de modo que, tras la actuación, el carácter de la zona rehabilitada no se haya visto excesivamente alterado. Las actuaciones

³ Catedrático e investigador del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio en la Escuela Superior Técnica de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid.

⁴ Investigadora del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio en la Escuela Superior Técnica de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid.

urbanísticas en cascos antiguos, sobre todo los llevados a cabo en España en las últimas décadas, ciertamente quedan en esta categoría.

Rubio del Val propone una definición mucho más amplia, entendiendo la rehabilitación urbana como “el conjunto de estrategias que permiten detener el deterioro del tejido urbano y social y preservar sus valores patrimoniales, reforzando la cohesión social y favoreciendo la actividad económica” (Rubio del Val, 2011, p.7). Esta definición hace referencia también a la preservación de los elementos patrimoniales del ámbito urbano, aunque hace una especial referencia al refuerzo de la actividad económica.

La rehabilitación urbana *integral* es un concepto relativamente reciente (Junta de Castilla y León, 2011, p.7) y que en cierta medida integra diferentes tipos de actuaciones, incluyendo procesos de política social y económica (regeneración social, revitalización económica), así como múltiples procesos constructivos y de acción sobre el entorno urbano (demoliciones, renovaciones, remodelaciones). El fin es integrar en una sola política y en un solo plan un conjunto de procesos que actúen globalmente en el territorio (Moya y Díez de Pablo, 2012, p.120). Es un enfoque integrado, que se basa en la búsqueda de soluciones conjuntas para las dimensiones sociales, económicas, culturas e incluso medioambientales que compone la realidad urbana (Merinero et al., 2013, p.2).

La *regeneración urbana* es un concepto comúnmente asociado a la rehabilitación urbana, frecuentemente utilizado de manera sinónima. Si bien pueden tener una implicación similar, ambos términos tienen características diferenciales que vale la pena señalar.

El diccionario de la RAE define el verbo “regenerar” como “dar nuevo ser a algo que se degeneró, restablecerlo o mejorarlo”. De esta forma, se podría definir la *regeneración urbana* como el acto que lleva a dar arreglo a lo urbano que se encuentre degenerado, ya sea restableciéndolo o mejorándolo. Es importante señalar que, en este caso y basándonos solamente en esta definición, no parece que la regeneración urbana implique la necesidad de volver a un estado anterior – como ocurría con la rehabilitación urbana – sino que, en este caso, la regeneración simplemente conlleva la mejora de lo degradado o arruinado.

Roberts⁵ et al. (2000, p.17) definen la regeneración urbana como “una actuación integrada y exhaustiva que conduzca a la resolución de problemas urbanos, buscando una solución perdurable en ámbitos económicos, físicos, sociales y ambientales del área sujeta a la

⁵ Profesor de Planificación Europea Estratégica en la Universidad de Dundee (Reino Unido) y Director del Comité de Buenas Prácticas de la Asociación Británica para la Regeneración Urbana.

transformación”. Establecen que cualquier proceso de regeneración urbana debe significar una actuación simultánea sobre los elementos físicos, sociales y económicos de un entorno urbano (Roberts et al., 2000, p.18), es decir, no debe estar exclusivamente enfocado en un solo aspecto – por ejemplo, la estética urbana o la actividad comercial – sino que debe centrarse simultáneamente en todos los elementos o circunstancias deterioradas del área urbana.

Esta definición enlaza las concepciones de regeneración urbana y de rehabilitación integral. Se argumenta la necesidad de concebir la regeneración urbana como un proceso integrado y multifacético, que busque actuar sobre distintos aspectos del ámbito urbano de forma simultánea y equilibrada. Esta definición coincide en buena medida con las otras vistas anteriormente, aunque, en este caso, se implica la necesidad de estrategias determinadas de intervención, lo cual no necesariamente coincide con algunas definiciones vistas anteriormente.

La regeneración urbana, entonces, es un proceso de actuación en entornos urbanos con características más amplias que las que conllevan procesos como la renovación y la revitalización urbana. Esto se debe a que implica la búsqueda de soluciones a numerosas problemáticas urbanas, y no solamente a circunstancias particulares como pueden ser la degradación puntual de edificios o la ausencia de actividades comerciales, sino que engloba todos los problemas buscando soluciones comunes. Se puede afirmar entonces, que la regeneración urbana busca responder y dar solución a diversas problemáticas provocadas por el deterioro urbano en un área concreta. Estas problemáticas pueden tener dimensiones físicas, económicas, sociales e incluso medioambientales (Campos et al., 2009, p.190).

Moya y Díez de Pablo, por su parte, definen la regeneración urbana como un proceso “orientado a mejorar aspectos físicos y espaciales de un área urbana considerada como degradada (...), que no implica a priori una estrategia de intervención determinada” (Moya y Díez de Pablo, 2012, p.118). Una vez más la distinción parece materializarse de forma evidente. La regeneración urbana no parece implicar una vuelta a un estado anterior ni parece conllevar la necesidad de mantención de una esencia o carácter urbano, sino que abarca una realidad con menos particularidades. Según ellos, la regeneración urbana sería entonces un término más amplio, que podría incluir en sí mismo procesos más específicos como la rehabilitación urbana y la renovación urbana.

En este mismo contexto llegamos a la definición realizada por Chris Couch⁶ y Charles Fraser⁷ quienes definen la regeneración urbana como el proceso que permite la reaparición de actividades económicas y funciones sociales allí donde se han perdido, así como la restauración de la inclusión social donde exista exclusión y el retorno a un equilibrio medioambiental allí donde éste haya desaparecido (Couch et al., 2009, p.2). Afirman además que la regeneración urbana se caracteriza por ser una actuación que busca la recuperación de un entorno ya construido, siendo entonces impropio hablar de regeneración urbana en ámbitos no urbanizados o en proceso de urbanización.

Podemos concluir que la regeneración urbana coincide en parte con los principios propuestos por la rehabilitación urbana de tipo integrado o integral, al ser ambos un proceso de recuperación que atiende a más cuestiones además de las estéticas o constructivas.

3.2 Renovación y remodelación urbana

Este apartado se centra en el análisis de otros dos términos relacionados con los procesos de actuación en la ciudad construida y que en muchos casos se confunden con los dos anteriores: *renovación urbana* y *remodelación urbana*, términos que guardan importante relación entre ellos y claramente también con los dos ya presentados.

La idea de *renovación urbana* habitualmente aparece en planes de regeneración y actuación urbanística, sobre todo cuando se actúa en ámbitos urbanos deprimidos o deteriorados fuera de cascos históricos, donde, como hemos visto anteriormente, suele ser más frecuente la *rehabilitación* o incluso la *regeneración*.

La renovación urbana, por la propia naturaleza de la palabra “renovar” da a entender la creación o el establecimiento de algo nuevo, algo *renovado*, algo que no necesariamente refleja la situación anterior ni mantiene la naturaleza o el carácter del ámbito urbano preexistente. El diccionario de la RAE define “renovar” como “hacer como de nuevo algo, o volverlo a su primer estado”, otras definiciones significativas son “poner de nuevo o reemplazar algo”, y “sustituir una cosa vieja, o que ya ha servido, por otra nueva de la misma clase”.

⁶ Profesor de Planificación Urbana de la Universidad de Liverpool y miembro del Real Instituto de Planificación Urbana del Reino Unido.

⁷ Planificador urbano, partícipe de numerosos planes de regeneración urbana y del proyecto Interreg de la Unión Europea.

A partir de esta definición podemos inferir que la “renovación urbana” es el reemplazo de elementos o estructuras del ámbito urbano viejas por otras nuevas, que pueden o no ser de la misma clase. Esto implicaría una demolición de las construcciones, o incluso del tejido urbano existente, con el fin de reemplazarlos por otras nuevas, lo cual conllevaría una reurbanización o incluso una remodelación. Ambos términos están estrechamente relacionados, y por lo tanto trataremos de definirlos conjuntamente.

La renovación urbana comprendería entonces procesos de cambio físico (Roberts, 2000, p.15), puesto que derivaría en la desaparición de los elementos construidos existentes, desde viales hasta edificios de vivienda, y su reemplazo por otros nuevos. Éstos podrían ocupar la misma posición en el espacio que los anteriores o, en caso de haber una reparcelación, estar distribuidos de forma diferente. Esto implica que, tras un proceso de renovación, tanto el plano como la morfología urbana pueden permanecer relativamente intactos o, por el contrario, pueden verse completamente alterados, lo que nos conduciría a procesos de *remodelación urbana*.

La renovación urbana puede comprender procesos de demolición de edificaciones y espacios públicos preexistentes y su transformación – a través de un proceso de reurbanización – a una realidad diferente, generalmente con el fin de adaptar el entorno urbano a condiciones socioeconómicas nuevas (Moya y Díez de Pablo, 2012, p.119). La renovación urbana generalmente incluye un proceso de revitalización del sector terciario.

El término renovación urbana es quizá uno de los conceptos utilizados de forma más equívoca, o por lo menos ambigua, incluso por los propios profesionales de la planificación y también por los redactores de normativas y planes. Esto se debe al uso del término al hacer referencia a actuaciones genéricas de diversa índole (generalmente reconstructiva o regeneradora) en ámbitos urbanos, utilizándolo en ocasiones de forma sustitutiva o incluso intercambiable con otros términos ya revisados en este trabajo como rehabilitación y regeneración urbana.

Ejemplo de esto es el Plan Nacional de Renovación Urbana de Francia o la Ley Borloo de orientación y programación para la ciudad y la renovación urbana⁸, donde se priorizan los términos renovación urbana y remodelación urbana cuando en realidad se está haciendo referencia a procesos más acordes a la rehabilitación y regeneración urbana

⁸ *Plan National de Rénovation Urbaine y Loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine*, respectivamente.

(Moya y Díez de Pablo, 2012, p.119). La necesidad de establecer una distinción clara entre estos diferentes modelos de intervención en la ciudad queda bastante clara tras este tipo de casos.

Cuando la renovación urbana implica una alteración total de la estructura y plano preexistentes, llegamos a lo que se considera *remodelación urbana*, es decir, la “transformación de un área de la ciudad por eliminación de la mayor parte de las construcciones existentes y del trazado viario, así como su reparcelación y reurbanizado” (Moya y Díez de Pablo, 2012, p.119). Es decir, una remodelación urbana es la consecuencia de un proceso de renovación urbana que resulta en la completa sustitución (mediante actuaciones como demoliciones) de las estructuras construidas preexistentes por otras nuevas que provienen generalmente de nuevas ordenaciones urbanísticas (Cervero et al., 2015, p.2).

La remodelación urbana parte entonces de un plan de renovación urbana asociado a una modificación de los planes generales urbanísticos (en el caso del País Vasco, los Planes Generales de Ordenación Urbana) que contempla cambios no sólo en la morfología y en el plano, si no también cambios en usos y funciones. Las actuaciones derivadas de planes especiales en Bilbao (Abandoibarra, Ametzola, Miribilla) son buenos ejemplos de ello.

3.3 Otros conceptos de intervención renovadora

En este apartado, se analizarán brevemente otros términos que guardan relación con los anteriores dentro del contexto de actuaciones urbanísticas sobre entornos ya construidos; términos como *revitalización*, *revalorización* y *reurbanización*. Estos términos tienden a ser más específicos y tratar elementos más sectoriales dentro de las ciudades.

La *revitalización urbana* es un concepto de carácter urbano-económico, puesto que tiende a hacer referencia al fomento de la actividad económica, especialmente del sector terciario (Moya y Díez de Pablo, 2012, p.118), en ámbitos urbanos donde ésta no existiese o fuese insuficiente. Hace generalmente referencia a la introducción de nuevos usos, generalmente mediante medidas políticas económicas y de fomento a la actividad. Puede venir acompañado de actuaciones urbanas que promuevan el carácter económico de un ámbito urbano en una determinada dirección.

La revitalización urbana busca la mejora social y económica de un sector urbano mediante políticas económicas que pueden incluir incentivos a la inversión, actuaciones de

embellecimiento (peatonalización, espacios públicos, paseos) y otras medidas socioeconómicas que fomenten y dinamicen la actividad económica, especialmente la del sector terciario (Sutton, 2008, p.5).

La *revaloración urbana* es un término algo menos claro, pudiendo resultar incluso ambiguo. En términos generales, puede entenderse como un proceso que busca la mejora de un ámbito urbano respecto a su situación anterior medido a partir del valor económico (por ejemplo, valor del suelo) que se le asigne, teniendo entonces una connotación claramente económica (Moya y Díez de Pablo, 2012, p.118). Implica transformaciones físicas del entorno construido con el fin principal de aumentar el valor económico de dicho entorno (Sutton, 2008, p.5).

La *reurbanización* es un proceso generalmente asociado a los procesos de renovación y revalorización urbana, dado que determina el reemplazo de las estructuras urbanas originales por otras con funciones y/o morfologías diferentes (Couch et al., 2009, p.2). Los procesos de reurbanización generalmente actúan sobre el espacio público (mobiliario urbano), pero puede también aplicarse a ámbitos más extensos (Moya y Díez de Pablo, 2012, p.118).

3.4 Rehabilitación urbana en los instrumentos de ordenación del territorio del País Vasco.

A continuación se llevará a cabo una revisión de los instrumentos de ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV), con el fin de determinar si los conceptos estudiados en los apartados anteriores son definidos de alguna manera por los propios instrumentos y planes.

La Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco no define explícitamente lo que entiende por rehabilitación urbana (o cualquiera de los otros términos relacionados), aunque da unas pautas, dando a entender que se trata de algún tipo de actuación a llevar a cabo en áreas degradadas, utilizando los términos “regeneración” y “rehabilitación” de forma intercambiada⁹.

Las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT) de la CAPV, en el documento relativo a la más reciente actualización del plan, correspondiente a la cuantificación del

⁹ “La ordenación estructural delimitará y diferenciará los núcleos históricos existentes a los efectos de su conservación, y los ámbitos degradados a efectos de su rehabilitación o regeneración” (Ley del Suelo y Urbanismo del País Vasco, p. 37).

suelo residencial¹⁰ realiza una fugaz mención a las políticas de renovación urbana, definiéndolas como “iniciativas que permiten un (...) proceso de reutilización y reciclado del territorio, desarrollando nuevos usos en espacios ya ocupados por la urbanización” (Modificación de las DOT, 2014, p.9). A pesar de que esta definición puede resultar algo ambigua, parece hacer referencia al concepto de renovación urbana como proceso de transformación total del entorno urbano, de ahí que se señale la aparición de “nuevos usos” y “reciclado” del territorio. El propio documento alude a actuaciones de renovación urbana muy exitosas llevadas a cabo en el territorio vasco, sin definir cuáles son éstas o sus características (Modificación de las DOT, 2014, p.9), aunque podemos suponer que se trata de las actuaciones en el Bilbao metropolitano, entre otras.

A una menor escala territorial, los Planes Territoriales Parciales (PTP) hacen también referencia a este tipo de actuaciones. En concreto, el PTP del Bilbao Metropolitano define tres métodos de intervención aplicables en su contexto urbano: regeneración, renovación y redensificación.

El plan define brevemente los tres conceptos, estableciendo de antemano que se trata de modelos de intervención “específicos para actividades económicas” (PTP del Bilbao Metropolitano, 2006, p.59), lo cual entra en contradicción con las definiciones conceptuales de estos términos tal y como se han descrito en apartados anteriores de este trabajo.

El plan define la renovación urbana como la transformación de ámbitos urbanos concretos que, debido a que su desocupación u obsolescencia, requieren de una rehabilitación o recalificación que posibilite la implantación de usos mixtos (PTP del Bilbao Metropolitano, 2006, p.60), mientras que la regeneración urbana comprende una “mejora de imagen y adecuación del paisaje (...) de aquellos espacios urbanos (...) que precisan de rehabilitación para integrarse en el modelo territorial que se propone” (PTP del Bilbao Metropolitano, 2006, p.60).

La definición de ambos conceptos por el PTP viene determinada por el contexto territorial y urbanístico que trata el documento; el plan se centra en los procesos de recuperación de las antiguas áreas industriales en los márgenes de la ría de Bilbao. Por lo tanto, la forma

¹⁰ La Modificación de las DOT, en lo relativo a la cuantificación residencial, ha sido aprobada inicialmente en junio de 2014.

en que se definen los conceptos de regeneración y renovación se aplican particularmente al contexto específico del plan.

Esta es una circunstancia habitual en lo que se refiere a la conceptualización de terminología referida a la actuación urbanística fuera de trabajos académicos; los planes y legislación urbana tienden a definir las actuaciones que llevan a cabo con unos criterios propios aplicables al ámbito de actuación que el plan refiere. Esto termina por expandir la sensación de ambigüedad que llegan a tener conceptos más generales como “rehabilitación urbana” y “regeneración urbana”, frente a otros más específicos y mejor definidos, como “renovación urbana” o “revitalización urbana”.

El PTP de Donostialdea hace uso del término *regeneración urbanística*, refiriéndose específicamente a procesos de reordenación de usos e infraestructuras en la Bahía de Pasaia (PTP del Área Funcional de Donostia-San Sebastián, 2015, p.60). Por su parte, el PTP de Álava central (que incluye a la ciudad de Vitoria-Gasteiz) define los espacios que deban ser “objeto de remodelación, regeneración y rehabilitación”, haciendo referencia a la promoción de “nuevos desarrollos de actividad económica” y “remodelación de la actividad primigenia de la agricultura” (PTP de Álava Central, 2004, p.25). Podemos ver que en ambos casos, y al igual que en el PTP del Bilbao Metropolitano, los procesos de rehabilitación y regeneración no se definen completamente o están enfocados a la transformación económica.

Cabe mencionar que documentos pertenecientes a la legislación urbanística, como el Decreto 132/2012 del 3 de julio sobre estándares urbanísticos hace uso de los términos renovación urbana y regeneración urbana, aunque sin definir sus significados o las diferencias entre ambos.

El Glosario sobre Términos de la Ordenación del Territorio y Urbanismo, publicado por el Gobierno Vasco, define la rehabilitación como el “conjunto de intervenciones urbanizadoras y constructivas que posibilitan el desarrollo de una Directriz a través de un instrumento pormenorizado de actuación urbana: el plan de rehabilitación” (Gobierno Vasco, 1995, p.715). Esta definición hace referencia al proceso de rehabilitación en sí o la *actuación de rehabilitación*, definida por el mismo glosario como “conjunto de acciones (...) dirigidas a realizar una serie de obras sobre el patrimonio urbanizado y edificado, con el objeto de conseguir su puesta en valor y su más apropiada utilización” (Gobierno Vasco, 1995, p.716).

Las dos definiciones desarrolladas por el Glosario tienen un carácter más técnico y referido al proceso de rehabilitación como técnica de la administración en materia urbanística, dejando de lado los detalles que caracterizan al proceso, aunque se aclara que la rehabilitación puede entenderse como la puesta en valor del patrimonio a través de una serie de obras que conduzcan a una utilización más apropiada del elemento construido.

4. El caso del PER de Bilbao

4.1 ARI y PER del Casco Viejo de Bilbao

El siguiente apartado busca describir las características del Área de Rehabilitación Integral (en adelante, ARI) del Casco Viejo de Bilbao y, en especial, de su correspondiente Plan Especial de Rehabilitación (en adelante, PER).

El Casco Viejo de Bilbao fue declarado ARI en el año 1985, anunciado en el Boletín Oficial del País Vasco del 5 de septiembre de 1985, tras la creación de la sociedad urbana de rehabilitación SURBISA. Tras la declaración del área como ARI, se determinó la necesidad de formulación de un PER.

El PER del Casco Viejo de Bilbao se aprueba inicialmente en 1991 (Ibarlucea, 2001, p.6) y definitivamente en 1994¹¹, y a partir de entonces se sucederían una serie de textos refundidos y corregidos, que expondrían el plan inicial y corregirían algunos errores de éste. En 1998 se aprueba el último texto refundido del PER (en 2011 se aprueba un documento de ampliación referido a una parte específica del plan), publicado en el Boletín Oficial de Bizkaia del 26 de octubre de 1998.

El plan debía llevar a cabo una propuesta de rehabilitación para el área delimitada por el propio BOPV (figura 1), la cual está compuesta por siete sectores: Siete Calles, Rondas, Ensanche de la Ribera y Plaza Nueva, Arrabales 1 (Zabalbide y Solokoetxe), Arrabales 2 (Atxuri, Ollerías y Camino del Bosque), Sendija-Epalza y Frentería (este último correspondiente a las viviendas frente a la Ría en lo que nominalmente es Bilbao la Vieja y la estación de tren de La Concordia).

El Plan no establece criterios de actuación homogéneos para todo el ARI, sino que reconoce las características propias (morfológicas, tipológicas) de cada uno de los

¹¹ Tal como aparece listado por el Servicio Vasco de la Vivienda, con fecha de aprobación inicial 11 de julio de 1994.

sectores en que se divide el área de actuación y por lo tanto sistematiza el Plan con criterios de tratamiento diferentes para cada uno de ellos (PER, p.78).

Figura 1. Área delimitada como A.R.I. en 1985.



Fuente: Ayuntamiento de Bilbao.

El PER busca convertir la declaración de ARI en un instrumento de ordenación operativo, estableciendo para ello una serie de objetivos. Por un lado, la modificación del planeamiento vigente en esa área hasta ese punto, poniendo fin a las contradicciones existentes entre distintos planes (PER, p.77), especialmente el Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao y su comarca, y el Plan Parcial de Begoña (PER, p.90), ya que éstos no se adecuaban a las realidades y necesidades del casco histórico y, además, caían en contradicción con el documento del PER. Por otro lado, se buscaba la materialización de los objetivos buscados con la Declaración del Casco Viejo como Conjunto Histórico, siguiendo la Ley de Patrimonio Histórico de 1985.

El plan se establece sobre tres pilares: recuperar, rehabilitar y proteger (Ibarlucea, 2001, p.7), a partir de los cuales establece los diferentes criterios de actuación según las características y necesidades del sector. El PER busca entonces *recuperar y rehabilitar*

aquellos ámbitos que por su situación de abandono han quedado en estado ruinoso o sumamente degradado y *proteger* las diferentes morfologías y tipologías propias del barrio, en concordancia con la Ley de Patrimonio de 1985 y por interés general.

El objetivo principal del PER, en base a estos criterios, es mantener la estructura urbana y arquitectónica del área, estableciendo criterios relativos a la conservación de las fachadas y las cubiertas, con el fin de mantener la tipología urbana característica y, al mismo tiempo, permitir, por un lado, la recuperación del Casco Viejo como área residencial y, por otro lado, la implementación de actividades económicas adecuadas (PER, p.93).

Analizando el documento del plan, así como los sucesivos textos refundados, vemos que consta de varias partes, la primera de ellas es la *memoria*, que se encarga de llevar a cabo el resumen de la información urbanística. Aquí se incluye un análisis más o menos pormenorizado de la parcelación y el tipo de edificación de cada uno de los sectores en los que se divide el ARI. Este apartado es relevante, puesto que ya establece la tipología de cada sector, a partir de la cual se desarrollarán los criterios de actuación con la intención de mantener esa tipología, como previamente reconoce el plan.

El plan lleva también a cabo una descripción del modelo de actuación elegido y las modificaciones que deben llevarse a cabo para el acople de éste a otros planes de rango superior e inferior, así como normativas y ordenanzas municipales. Se prevé la modificación de los mismos para que el contenido del PER sea compatibles con los mismos y viceversa.

El modelo de actuación elegido y propuesto por el PER se basa actuaciones puntuales en la trama urbana, con intervenciones de reforma interior generalmente limitadas a remates de edificación o la liberación de espacios por motivos de salubridad (PER, p.78). El objetivo siempre es intentar mantener la trama urbana inalterada. El plan recupera las determinaciones de la Ley de Patrimonio Histórico limitando en gran medida el tipo de actuaciones o alteraciones que particulares o la propia Administración pueden llevar a cabo en cada uno de los sectores.

En términos generales, el plan establece tres tipos de protección a la edificación: la protección integral de la edificación, la protección tipológica y la protección ambiental (Ibarlucea, 2001, p.7). La protección integral es la protección total y completa de un inmueble, no estando permitida ningún tipo de alteración, mientras que la protección

tipológica, como su nombre indica, se basa únicamente en la protección de la fachada y otros elementos que puedan ser considerados como tipologías características de la edificación (Ibarlucea, 2001, p.7). Por su parte, la protección ambiental se centra en el mantenimiento de niveles deseables de salubridad.

Se reconoce además un tipo de protección especial, en el contexto del cumplimiento de las exigencias establecidas por la Ley de Patrimonio Histórico, dado el nombramiento del Casco Viejo como Conjunto Histórico-Artístico. En este contexto, y siendo el objetivo la protección de las características tipológicas del barrio, se determinan una serie de usos prioritarios – esencialmente residenciales y comerciales al por menor – que se distribuirán según la idoneidad de los mismos en el ámbito en el que se establezcan, atendiendo a criterios como las características de la edificación y de los espacios disponibles (PER, p.93).

El plan incluye también un conjunto de *normas urbanísticas*, donde se encuentran establecidas las normas de carácter general respecto a la edificación y se detallan los ámbitos de aplicación del plan y las circunstancias en las que se justifican actuaciones sobre el ámbito construido. Este apartado establece un marco normativo general, regulando todos los elementos de usos y funciones urbanas, así como morfologías y tipologías del barrio, tanto las preexistentes como las que puedan derivarse de actuaciones nuevas. Se delimitan y describen todos los usos permitidos, prohibidos y tolerados, detallando las especificidades de cada uno según su función (usos privados, públicos, de servicios, etc.).

Se dedica también una parte importante a las ordenanzas para la conservación edificatoria para los distintos tipos de protección (integral, tipológica, ambiental), estableciendo cuáles son los elementos que se deben conservar íntegramente, cuáles se deben recuperar y qué tipo de intervenciones están autorizados, y bajo qué supuestos. Asimismo se establecen los criterios y las limitaciones mínimas para las actuaciones de urbanización. También incluye unas *normas de gestión*, que detalla los criterios establecidos por la legislación urbanística en relación a las unidades de ejecución, las áreas de reparto y el cálculo del aprovechamiento-tipo.

En resumen, el plan trata de sintetizar la legislación existente en materia de urbanismo y vivienda, estableciendo un marco normativo para la actuación sobre el ámbito construido – edificaciones, sobre todo – y de referencia para los procesos de actuación urbanizadora

que tengan lugar en la zona demarcada como ARI, todo con el fin de mantener una continuidad tipológica y morfológica, según lo establecido en el apartado referido al modelo de urbanización escogido. A efectos prácticos, esto seguramente quedará reflejado en una armonía estética y funcional.

4.2 El PER en el contexto de la rehabilitación urbana

En este apartado final, se busca establecer un vínculo entre el modelo de actuación escogido por el PER y el concepto de *rehabilitación urbana* como ha sido definido en los apartados anteriores de este trabajo. Es decir, se intentará enmarcar el modelo de rehabilitación definido por este plan en alguna de las definiciones conceptuales de la rehabilitación urbana analizadas anteriormente.

El plan especial de rehabilitación urbana del Casco Viejo, tal y como ha quedado descrito en el apartado anterior, se basa esencialmente en el establecimiento de un marco normativo de actuación para un entorno construido, siendo su principal objetivo el mantenimiento y protección de las características tipológicas, es decir las características del plano y los elementos arquitectónicos propios y vernáculos del barrio.

Es decir, se centra esencialmente, por un lado, en aspectos arquitectónicos y estéticos – determinando qué elementos deben mantenerse, en qué condiciones y cómo cualquier tipo de alteración o nueva construcción debe poder asimilarse a las características previas de la edificación – y, por otro lado, en aspectos funcionales, estableciendo qué usos están permitidos según las características de la edificación y el espacio. Se entiende por esto último que se desean potenciar aquellos usos que se consideran compatibles con la protección de la tipología edificatoria y de la morfología urbana (que no es la misma en todos los sectores del ARI) según la idoneidad de los mismos.

En base a esto, los principales usos son residenciales y de comercio al por menor, siendo también compatibles otros tipos de servicios – tanto de carácter público como privado – y pequeños talleres artesanos, aunque estos últimos con importantes limitaciones relacionadas con las ordenanzas de ruido y actividades molestas.

Tras haber analizado el contenido del plan, es importante destacar que el PER se centra en las actuaciones constructivas y en la determinación de usos permitidos, tolerados y prohibidos, pero hace pocas referencias a la solución de otros aspectos socioeconómicos, como pueden ser los problemas sociodemográficos (envejecimiento de la población,

población de rentas bajas, entre otros), los cuales ciertamente se ven incluidos en la idea de la rehabilitación urbana *integral*. El plan se limita a actuar como un instrumento de ordenación urbanística, pero deja de lado aspectos que son fundamentales también a la hora de hablar de procesos integrados de recuperación urbana.

El documento del plan hace uso del término *rehabilitación urbana*, y no se realiza ninguna mención de otros términos similares como la regeneración urbana, evitando así utilizar erróneamente ambos conceptos de forma sinónima, como ocurre en otros planes. Cabe mencionar que no incluye un apartado para la definición terminológica de los conceptos que en él se utilizan.

El PER del Casco Viejo queda ciertamente enmarcado dentro del ámbito de la *rehabilitación urbana*, especialmente teniendo en cuenta que se centra mayoritariamente en la protección y restauración de las características arquitectónicas y estéticas, haciendo hincapié también en el mantenimiento de las particularidades tipológicas y morfológicas del mismo. El término regeneración urbana implicaría una mayor preocupación por otras circunstancias más allá de las visuales o estéticas, las cuales no están evidenciadas en este plan especial, a pesar de existir referencias a procesos de revitalización económica, especialmente cuando se realiza la clasificación de usos.

El PER no entra en procesos de renovación o reurbanización ya que, en concordancia con la mayor parte de los planes especiales para cascos históricos en España, se centra en el mantenimiento del carácter morfológico del barrio, sin modificaciones en el plano.

5. Conclusiones

Como se ha visto a lo largo de este trabajo, existe una significativa variedad terminológica en lo referido a las actuaciones urbanísticas de carácter transformador en ámbitos urbanos. Distintos conceptos que, aunque guardan relación entre sí, hacen referencia a tipos de actuación diversos con repercusiones sobre el territorio también diferentes, y que, por lo tanto, es necesario e importante distinguir correctamente. Es frecuente que esta terminología sea utilizada de forma sinónima o ambigua en planes urbanos y proyectos, haciendo escasa distinción entre cada uno de los términos. Se hace necesario, por tanto, distinguir correctamente cada uno de los conceptos en su propio contexto. Este trabajo ha intentado definir estos conceptos, tratando de determinar de forma clara – a partir de bibliografía especializada – lo que conlleva cada uno de ellos.

Partiendo de lo planteado en las hipótesis iniciales, se han establecido claras diferencias entre lo que implica la rehabilitación urbana – la cual hace referencia a la recuperación de un entorno urbano manteniendo en lo posible sus características originales – y la regeneración urbana, que determina una transformación integrada y que no necesariamente conlleva el mantenimiento de la naturaleza original del barrio. Esta es una distinción clara: la rehabilitación busca la mejora de aspectos degradados del ámbito urbano sin que esto signifique la pérdida de la esencia propia del barrio. Este tipo de actuaciones son las más comunes en cascos históricos y ámbitos protegidos. La regeneración por su parte se caracteriza por actuaciones integradas que buscan la mejora del ámbito urbano de forma coordinada y sin limitarse a elementos puramente estéticos, tocando también temas sociales y económicos. Las actuaciones sobre barrios degradados no históricos suelen ser de este tipo.

Por otro lado, se ha visto que la renovación urbana tiene un carácter diferente, siendo éste completamente transformador. A diferencia de los dos anteriores, este modelo de actuación busca la modificación total del ámbito urbano a partir de una transformación que en muchos casos requiere la desaparición de la trama urbana existente. El proceso de derribo y reedificación lleva el nombre de remodelación urbana, puesto que el resultado transformado no suele, por lo general, seguir los esquemas morfológicos y tipológicos del barrio preexistente, dando como resultado una transformación completa. Actuaciones sobre ámbitos industriales en procesos de reconversión suelen seguir este tipo de actuación.

La revitalización y revalorización urbana son dos términos que suelen estar mejor diferenciados del resto, dada su naturaleza estrictamente económica. La revitalización hace referencia al conjunto de actuaciones de carácter urbano con el fin de promover la actividad económica, mientras que la revalorización se refiere al aumento del valor de los suelos como resultado de una serie de actuaciones sobre el territorio.

Existe entonces una clara diferenciación entre cada uno de estos términos, los cuales hacen referencia a circunstancias particulares y a modelos de actuación diferentes. La rehabilitación urbana no conlleva necesariamente un proceso de regeneración urbana, y pese al uso casi indistinto que se suele llegar a hacer de ambos términos, éstos reflejan actuaciones diferentes. La renovación urbana implica un modelo de actuación opuesto al de la rehabilitación y puede incluir en sí misma procesos de remodelación, revitalización y revalorización.

En este contexto, el Plan Especial de Rehabilitación del Casco Viejo de Bilbao ha servido como caso ideal para enmarcar un proceso particular de planificación urbana en uno de los conceptos previamente expuestos. El plan se ha contextualizado según los modelos de actuación establecidos por el mismo, los cuales giran alrededor de la modificación puntual de elementos del barrio y el establecimiento de medidas que permitan el mantenimiento y protección, así como la recuperación, de los elementos tipológicos y morfológicos característicos del barrio. En este sentido, el PER del Casco Viejo representa un claro ejemplo de rehabilitación urbana, estando basado en la protección de las características preexistentes del barrio con el fin de preservar la naturaleza original del barrio.

Este trabajo ha intentado llevar a cabo una aproximación teórica a la definición conceptual de la rehabilitación urbana y sus términos relacionados. Se espera que pueda servir como punto de partida a futuros trabajos que traten líneas de investigación interesantes que deriven de este trabajo y que no han podido ser aquí tratadas, como análisis en profundidad de los PER o de las razones detrás de la ambigüedad terminológica en los planes urbanos.

6. Bibliografía

Camposino Fernández, J. (1989). “La Rehabilitación Integrada de los Centros Históricos: El Reto Urbanístico de Finales de los Ochenta”. *Investigaciones Geográficas N° 7*, pp. 7-18.

Campos Medina, F., García Ferrando, L., Larenas Salas, J. y Simón Solsona, M. (2009). “Regeneración urbana en Chile y Cataluña. Análisis de estrategias en fases de diseño e implementación”. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo Vol. 2 N° 4*, pp. 186-208.

Cervero Sánchez, N. y Agustín Hernández, L. (2015). “Remodelación, Transformación y Rehabilitación. Tres formas de intervenir en la Vivienda Social del siglo XX”. *Informes de la Construcción N° 67*, pp. 1-11

Couch, C., Fraser, C. y Percy, S. (2003). *Urban Regeneration in Europe*. Oxford, Reino Unido: Blackwell Publishing Company Ltd.

Gobierno Vasco (1995). *Glosario sobre Términos de Ordenación del Territorio y Urbanismo* (pp. 715-717). Vitoria-Gasteiz, España: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.

Gobierno Vasco (2006). *Ley de Suelo y Urbanismo*. Recuperado de: <https://www.euskadi.eus/bopv2/datos/2006/07/0603776a.pdf> Visitado el 27-05-15.

Gobierno Vasco (2014). *Modificación de las Directrices de Ordenación del Territorio*. Recuperado de: https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/dots_cuantifica_res/es_1165/adjuntos/2014/MOD_DOT_Cuanti_Residencial.pdf Visitado el 20-05-15. Visitado el 04-06-15.

Gobierno Vasco (2004). *Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Álava Central*. Recuperado de: https://www.euskadi.eus/r49-565/es/contenidos/informacion/ptp_alavacentral/es_7464/adjuntos/texto/memoria_c.pdf Visitado el 06-06-15.

Gobierno Vasco (2009). *Plan Territorial Parcial del Área Funcional del Bilbao Metropolitano*. Recuperado de: https://www.euskadi.eus/r49-565/es/contenidos/informacion/ptp_bilbao_metropolitano/es_ptp/indice.html Visitado el 04-06-15

Gobierno Vasco (2010). *Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Donostialdea*. Recuperado de: https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/ptp_donostialdea_aprob_2010/es_ptp/adjuntos/2015/Documento%20A_Memoria_PTP_032015.pdf Visitado el 06-06-15.

Heath, T., Oc, T. y Tiedell, S. (2013). *Revitalizing Historic Urban Quarters*. Londres, Reino Unido: Routledge.

Hernández Aja, A., García Madruga, C., Rodríguez Suárez, I. y Matesanz Parellada, A. (2014). “Políticas estatales en áreas de rehabilitación integral, tipología urbana y vulnerabilidad social”. *ACE: Arquitectura, Ciudad y Entorno* N° 26, pp. 127-146.

Ibarlucea Bustamante, E. (2001). “Cascos históricos: regeneración urbana. El caso de Bilbao”. *Azkoaga* N° 8, pp. 253-268.

Junta de Castilla y León. (2011). *Plan de Rehabilitación Integral de Castilla y León. Documento de propuesta de diciembre de 2011*. Recuperado de: http://www.jcyl.es/junta/cf/20120209_PRICyL.pdf Visitado el 2-06-15.

Merinero Rodríguez, R., Huete García, M^a A. y Muñoz Moreno, R. (2013). “Políticas de regeneración urbana en España: la dimensión sustantiva y procedimental. Del contenido a las políticas de gobernanza”. *Gestión y Análisis de Políticas Pública. Nueva Época* N° 9, pp. 1-14.

Moya González, L. y Díez de Pablo, A. (2012). “La intervención en la ciudad construida: acepciones terminológicas.” *Urban N° 4*, pp. 113-122.

Real Academia Española (2001). *Diccionario de la lengua española* (22º edición). Recuperado de: <http://lema.rae.es/drae> Visitado el 13-05-15.

Roberts, P. y Sykes, H. (2000). *Urban Regeneration: A Handbook*. Londres, Reino Unido: SAGES.

Rubio del Val, J. (2011). “Rehabilitación Urbana en España (1989-2010). Barreras actuales y sugerencias para su eliminación.” *Informes de la Construcción Vol. 63*, pp. 5-20.

Sutton, S. (2008). “Urban Revitalization in the United States: Policies and Practices” *United States Urban Revitalization Research Project (USURRP)*.

Terán Troyano, F. (1984). “Teoría e intervención en la ciudad, balance de un período. Estado de la cuestión. Perspectivas”. *Ciudad y Territorio Vol. 59-60*, pp. 61-67.

Real Academia Española (2001). *Diccionario de la lengua española* (22º edición). Recuperado de: <http://lema.rae.es/drae> Visitado el 13-05-15.

7. Anexos

Anexo 1. Listado de las ARIs en la CAPV según Territorio Histórico y Año de declaración en el Boletín Oficial del País Vasco.

Área de Rehabilitación Integral	Territorio Histórico	Año de declaración (BOPV)
Vitoria-Gasteiz (casco histórico)	Álava	1983
Bilbao (casco histórico)	Bizkaia	1985
Laguardia	Álava	1990
Salvatierra-Agurain	Álava	1990
Leintz-Gatzaga	Gipuzkoa	1991
Bermeo	Bizkaia	1993
Oñati	Gipuzkoa	1993
Donostia-San Sebastián	Gipuzkoa	1994
Alegría-Dulantzi	Álava	1995
Legutio	Álava	1995
Areatza	Bizkaia	1996
Azkoitia	Gipuzkoa	1996
Bilbao (Bilbao La Vieja)	Bizkaia	1997
Trapagaran (La Arboleda)	Bizkaia	1998
Aretxabaleta	Gipuzkoa	1998
Berantevilla	Álava	1999
Samaniego	Álava	1999
Errenteria (casco histórico)	Gipuzkoa	1999
Eskoriatza	Gipuzkoa	1999
Urretxu	Gipuzkoa	1999
Aramaio	Álava	2000
Arraia-Maeztu (Corres)	Álava	2000
Artziniega	Álava	2000
Bernedo	Álava	2000
Eltziego	Álava	2000
Elvillar-Bilar	Álava	2000
Labastida	Álava	2000
Lagrán	Álava	2000
Oyón-Oion	Álava	2000
Peñacerrada-Urizaharra	Álava	2000
Balmaseda	Bizkaia	2000
Ermua	Bizkaia	2000
Etxebarri (San Antonio)	Bizkaia	2000
Lekeitio	Bizkaia	2000
Mundaka	Bizkaia	2000
Aia	Gipuzkoa	2000
Astigarraga	Gipuzkoa	2000
Getaria	Gipuzkoa	2000
Hernani	Gipuzkoa	2000
Oiartzun (Elizalde)	Gipuzkoa	2000

Orio	Gipuzkoa	2000
Segura	Gipuzkoa	2000
Soraluze	Gipuzkoa	2000
Tolosa (casco histórico)	Gipuzkoa	2000
Valle de Arana	Álava	2001
Sestao (Chábarri-El Sol)	Bizkaia	2001
Arrasate (casco histórico y arrabales)	Gipuzkoa	2001
Elgeta	Gipuzkoa	2001
Ordizia	Gipuzkoa	2001
Pasaia	Gipuzkoa	2003
Salinas de Añana	Álava	2004
Kanpezu (Antoñana)	Álava	2004
Leioa (Lamiako)	Bizkaia	2004
Mutriku	Gipuzkoa	2005
Orduña	Bizkaia	2006
Antzuola	Gipuzkoa	2008
Beasain	Gipuzkoa	2008
Deba (Itziar)	Gipuzkoa	2008
Errenteria (Gaztaño)	Gipuzkoa	2008
Ondarroa	Bizkaia	2009
Irun (casco histórico)	Gipuzkoa	2009
Zarautz	Gipuzkoa	2011
Otxandio	Bizkaia	2013
Plentzia	Bizkaia	2013
Alegia	Gipuzkoa	2013
Deba (casco histórico)	Gipuzkoa	2013
Durango	Bizkaia	
Elantxobe	Bizkaia	
Elorrio	Bizkaia	
Lanestosa	Bizkaia	
Larrabetzu	Bizkaia	
Andoain (Etxeberrieta)	Gipuzkoa	
Azpeitia	Gipuzkoa	
Bergara	Gipuzkoa	
Elgoibar	Gipuzkoa	
Hondarribia	Gipuzkoa	
Tolosa (margen izquierda)	Gipuzkoa	
Zestoa (Aizarna)	Gipuzkoa	
Zestoa (casco histórico)	Gipuzkoa	
Zumaia	Gipuzkoa	

Fuente: Servicio Vasco de la Vivienda. Elaboración propia.