

CÓDIGO 1.3.03b

INSTRUMENTOS DE LA REGENERACION URBANA INTEGRADA. UNA PROPUESTA PARA TORRELAVEGA (CANTABRIA)

Cabarga-Varona, Alejandro, Gómez Portilla, Pedro, Nogués Linares, Soledad

Departamento de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio
ETS Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Universidad de Cantabria
e-mail: cabargaa@unican.es; alejandrocabarga84@gmail.com
e-mail: gomezp@unican.es
e-mail: noguess@unican.es
web: <http://grupos.unican.es/geurban/>

PALABRAS CLAVE: Regeneración urbana. Instrumentos. Planeamiento. Reforma interior. Degradación urbana. Torrelavega.

RESUMEN

Este artículo es continuación del titulado “La regeneración urbana integrada, una respuesta a la crisis urbana” presentado en este Congreso, en el que se pone de relieve la importancia de este concepto en el conjunto de alternativas planteadas en Europa para encarar la crisis urbana actual. En España, la regeneración urbana integrada ha seguido las pautas diseñadas en otras ciudades europeas, y desde la Declaración de Toledo (2010) [1] se ha convertido en un estandarte de las políticas urbanas configurándose como motor de buena parte de las alternativas a la crisis urbana. Su importancia, como modo de intervención en la ciudad consolidada, ha hecho que sea objeto de planes estratégicos y medidas legislativas de fomento de la rehabilitación, regeneración y renovación de los tejidos urbanos.

Para una mayor efectividad, estas leyes, que establecen las bases de la nueva política inversora tendente a fomentar la calidad y sostenibilidad de la edificación y del suelo, deben incardinarse con los instrumentos de planeamiento urbanístico vigentes en las Comunidades Autónomas (CC.AA.) para intervenir en los barrios degradados, que son los ámbitos de la regeneración urbana integrada. Por ello, los planes especiales de reforma interior cobran especial importancia como instrumento de planeamiento, acompañándose de las necesarias medidas de gestión urbanística.

Como ámbito de estudio, la ciudad de Torrelavega (Cantabria) se presenta como un excelente laboratorio para implementar un programa de regeneración urbana integrada, dada la existencia de barrios con importantes niveles de deterioro urbano, problemática social y degradación ambiental. Actuaciones de mejora y reutilización de la edificación y el suelo urbano existente o una mayor apertura de la ciudad al río forman parte de una propuesta global de regeneración urbana, que debe apoyarse en el Plan General y los planes que lo desarrollen.

1. INTRODUCCIÓN

La alternativa actual para la intervención en la ciudad consolidada y los barrios degradados existentes en buena parte de las áreas consolidadas, sustituyendo a antiguas formas de intervención como la reconstrucción, la revitalización, la renovación o la rehabilitación urbana, la constituye la regeneración

urbana integrada, que se caracteriza por tener unos objetivos físicos, económicos, socio-culturales y ambientales que superan los que presentaban las otras formas de intervención citadas, y nuevos procedimientos de coordinación interdepartamental y participación pública.

Dentro de las políticas existentes que contribuyen a que la regeneración urbana muestre su potencial estratégico para un desarrollo urbano sostenible y social, han de distinguirse dos tipos: la inversora, orientada a la vivienda, equipamientos y espacios públicos fundamentalmente, con objeto de rehabilitar el patrimonio edificado, reurbanizar y regenerar los tejidos urbanos; y la planificadora, centrada en el urbanismo de la ciudad, en su modelo urbano de desarrollo y en su ordenación.

En este artículo se propone una metodología de actuación para la regeneración urbana, desarrollando especialmente los instrumentos que fundamentan este tipo de operaciones. En particular, se realiza un análisis más profundo del marco jurídico de la vivienda -que fija las bases y mecanismos de la inversión pública en España, orientándola hacia nuevas formas de intervención en las que prima la recuperación de la vivienda y los tejidos urbanos existentes-, y de cuál es la relación con las figuras de planeamiento que determina el marco jurídico-urbanístico actual. Finalmente, se analiza el caso de estudio de Torrelavega, en donde la situación urbanística, socio-económica y ambiental en un marco de crisis urbana la muestra como un laboratorio idóneo para desarrollar un plan estratégico global de regeneración urbana.

2. UNA METODOLOGÍA PARA LA REGENERACIÓN URBANA INTEGRADA

Para poder aplicar la regeneración urbana integrada en la ciudad consolidada es preciso proponer una metodología de actuación adecuada, que ha de tener como mínimo los siguientes componentes:

- Definición de la **Escala de actuación**: Barrio / ciudad / aglomeración / área metropolitana. Posibilidad de vincular las operaciones iniciales en el barrio con otras actuaciones paralelas en el espacio urbano consolidado y posibilidad de apertura a otros municipios.
- Definición de **Metas y objetivos**: Incluirá objetivos de carácter físico, social, económico, cultural y ambiental, con especial atención a esta última dimensión. Conciliación de enfoques desde la economía, la equidad social, la calidad urbana, la puesta en valor del medio ambiente, la mejora de la biodiversidad o la vinculación de urbanismo y movilidad.
- Ajuste de la **Tipología de la actuación**. Operación global de regeneración urbana integrada, que puede incluir, dependiendo del caso, procesos de Rehabilitación /Renovación/ Revitalización.
- **Estrategias de actuación** coordinadas. Es prioritaria la introducción de factores de innovación. Se debe aprovechar la oportunidad de trabajar en red con otras ciudades para desarrollar los aspectos más innovadores. Se han de vincular los planteamientos para la zona objeto de intervención con sus efectos, relaciones y sinergias con el resto de la ciudad.
- **Selección de instrumentos**. Fundamentación de la actuación en dos tipos de instrumentos:
 - **Instrumentos de inversión y financiación**: Jurídicos, de vivienda, etc. Instrumentos innovadores, planteados desde una gestión pragmática que se ajuste a la realidad cambiante y se vincule a los cambios de la sociedad urbana.
 - **Instrumentos de planificación y gestión**: Urbanísticos, de mejora urbana y reforma interior. Equidistribución de cargas y beneficios en la gestión urbanística. Ajustes físicos. Coordinación con los instrumentos de financiación.
- Identificación y caracterización de los **Agentes implicados**: Administración estatal, regional, municipal. Empresas privadas. Otras empresas y organizaciones locales comprometidas. Vecinos.
- Potenciación de un **Liderazgo político** tenaz, persistente y consensuado con la mayoría de los actores urbanos, tanto públicos como privados. Completo apoyo en un amplio equipo de agentes.
- Variedad en las **Formas de Financiación**. Europea, estatal, regional, municipal. Empresa privada. Empresa social (Fundaciones, Cooperativas...). Fomento de la colaboración público-privada, con

establecimiento de unas clarísimas condiciones de partida a la introducción de mecanismos de colaboración entre ambos sectores.

- Impulso de variadas **Formas de participación**. Un proyecto abierto, que incorpore a todos los actores urbanos y que se concrete en una continua actividad de información, consulta, invitación al debate y participación. Campañas de información y consulta pública, y exposiciones, con una estrategia efectiva de comunicación, que incluya un plan para integrar a lo largo del proceso a todos los agentes implicados.
- Configuración de un **Sistema de evaluación y seguimiento** de los objetivos cuantitativos y de las diferentes acciones planteadas. Debe llevarse a cabo un seguimiento de la ejecución y crearse un sistema de indicadores que permitan realizar la evaluación. Asimismo deben plantearse medidas correctoras para las actuaciones que no hayan alcanzado los objetivos propuestos.

3. MARCO JURÍDICO DE LA NUEVA POLÍTICA INVERSORA PARA LA REGENERACIÓN URBANA EN ESPAÑA

En España, siguiendo la estela de otros países europeos, la regeneración urbana integrada está mostrándose como un estandarte de las políticas urbanas, como se ha podido constatar desde la Declaración de Toledo (2010) [1]. La necesidad de reorientar las políticas urbanas ha llevado al Gobierno de España a aprobar en primer lugar el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas (2013-2016) [2] y posteriormente la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas [3], configurándose como el marco jurídico que hará posible el cambio de modelo urbano, apostando por el modelo compacto, la rehabilitación de la vivienda y la regeneración de los tejidos existentes, frente a la construcción de nuevas viviendas en espacios periféricos y el desarrollo de nuevos crecimientos difusos. Estas leyes establecen los programas y mecanismos de la regeneración urbana, cuyo precedente español se encuentra, entre otros, en las Áreas Rehabilitación Urbana (ARU) y Áreas de Rehabilitación Integral (ARI), instrumentos de planes de vivienda anteriores que vienen a sumarse a otras iniciativas europeas como el programa URBAN [4], que es el instrumento más específico de la política urbana comunitaria dirigido a la regeneración urbana.

El nuevo Plan Estatal de Vivienda [2] acota las ayudas a los fines que se consideran prioritarios, planteando soluciones y líneas de ayuda innovadoras. Para la consecución de sus objetivos, el Plan se estructura en una serie de programas, entre los que destaca el Programa 4, que tiene como objeto el fomento de la rehabilitación edificatoria y el Programa 5, cuyo objeto es el fomento de la regeneración y renovación urbanas. Estos programas se diseñan con el objetivo de que las ayudas salgan de los clásicos límites estrictos de las viviendas, para entrar en el contexto de los edificios, de los barrios, e incluso de la propia ciudad considerada en su conjunto (caso del Programa 7, planteado para el fomento de ciudades sostenibles y competitivas). Las ayudas previstas en el Plan Estatal para el fomento de la regeneración urbana consisten en subvenciones orientadas a financiar las actuaciones que se enmarquen en este programa, cuya gestión corresponde a las CC.AA. y que se realizará mediante Convenios de colaboración del Ministerio de Fomento con las Comunidades Autónomas, con la participación de aquellos Ayuntamientos en cuyo término municipal se vaya a actuar. Asimismo, se incentiva la colaboración público-privada, valorándose especialmente aquellas actuaciones en las que la participación del sector empresarial privado, con fondos propios, garantice su mayor viabilidad económica.

Como complemento de este Plan Estatal de Vivienda, se aprueba con posterioridad la Ley de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas [3]. Esta nueva Ley establece un conjunto de mecanismos que permitirán poner en práctica desde operaciones sencillas de rehabilitación de edificios, a otras más complejas e integradas, tendentes a la regeneración de tejidos urbanos ya existentes. Como se señala en el preámbulo de la propia Ley, estas operaciones contribuirán al fomento de la calidad y

sostenibilidad, tanto en la edificación como en el suelo, acortando la distancia que separa el parque edificado en España de las exigencias europeas, en particular las relativas a la eficiencia energética de los edificios. Esta Ley tiene por objeto “regular las condiciones básicas que garanticen un desarrollo sostenible, competitivo y eficiente del medio urbano, mediante el impulso y el fomento de las actuaciones que conduzcan a la rehabilitación de los edificios y a la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes” (Art. 1).

En particular, la Ley define las actuaciones de regeneración y renovación urbanas como aquéllas que “afecten, tanto a edificios, como a tejidos urbanos, pudiendo llegar a incluir obras de nueva edificación en sustitución de edificios previamente demolidos”. Tendrán carácter integrado “cuando articulen medidas sociales, ambientales y económicas enmarcadas en una estrategia administrativa global y unitaria” (Art. 7) y requieren la delimitación y aprobación de un ámbito de actuación conjunta mediante el correspondiente acuerdo administrativo, el cual ha de contener lo siguiente:

- a) Avance de la equidistribución entre los afectados de los costes y beneficios (incluyendo las ayudas públicas y otros ingresos vinculados a la operación).
- b) El plan de realojo y de retorno, en su caso.

La ordenación y ejecución de las actuaciones exige la realización, con carácter previo, de una Memoria de viabilidad económica, en términos de rentabilidad, que contenga un estudio comparado de los parámetros urbanísticos existentes y propuestos, referidos a edificabilidad, usos y tipologías edificatorias, y redes públicas. Esta memoria podría justificar determinados cambios o reajustes, por ejemplo incrementos de edificabilidad o densidad.

4. INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS PARA LA REGENERACIÓN URBANA

Lógicamente, las actuaciones de regeneración urbana han de respetar las determinaciones del planeamiento urbanístico, que debe contemplar los instrumentos necesarios para llevar a cabo su ejecución. La ordenación puede abordarse desde los Planes Generales de Ordenación Urbana (PGOUs), en zonas donde el Plan General contiene una ordenación pormenorizada susceptible de ejecución directa o desde los Planes Especiales de Reforma Interior (PERIs), en zonas donde el Plan General solamente incluye unos parámetros globales de ordenación. Si las actuaciones implican la necesidad de alterar la ordenación urbanística vigente, deben observarse los trámites procedimentales requeridos por la legislación aplicable para poder realizar dicha modificación.

El Plan General de Ordenación Urbana es el elemento regulador de las determinaciones básicas de ordenación y en estos procesos su papel debe concretarse principalmente en las siguientes funciones:

- Establecer el marco legal básico relativo a la ordenación del suelo y la edificación en la zona.
- Contemplar los problemas particulares desde una perspectiva global e integrada con el resto de la estructura urbana.
- Delimitar los sectores o ámbitos de ordenación y gestión apropiados.
- Asignar usos y edificabilidades, y definir las pautas arquitectónicas.
- Determinar las actuaciones complementarias a la edificación, en particular en lo referente a espacios libres, equipamientos e infraestructuras.

Cuando las determinaciones de los PGOUs se muestran insuficientes debe remitirse la ejecución de estas actuaciones a PERIs que las desarrollen. La finalidad del PERI es la de regular la urbanización y edificación de áreas de suelo urbano, incluyendo su ordenación detallada, por lo que hay que remarcarlo

como el instrumento de planeamiento llamado a jugar un papel central en las actuaciones de regeneración urbana integrada.

La figura de los PERIs ya aparece definida en el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana promulgado en 1976 [5]. Los PERIs “tienen por objeto la realización en suelo urbano (...) de operaciones encaminadas a la descongestión, creación de dotaciones urbanísticas y equipamientos comunitarios, saneamiento de barrios insalubres, resolución de problemas de circulación o de estética y mejora del medio ambiente o de los servicios públicos u otros fines análogos” (Art. 23). Con la asunción de competencias legislativas en materia urbanística por las CC.AA., la concreción del papel y funciones del planeamiento corresponde a la legislación autonómica. La Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria [6] recoge la posibilidad de formular PERIs en suelo urbano, orientados a detallar y ajustar las determinaciones referidas a la delimitación de unidades y sistemas de actuación, asignación de usos, intensidades, tipologías y densidades máximas, previsión de dotaciones públicas, redes de comunicaciones y servicios... (Art. 59-60), es decir, elementos fundamentales en las operaciones de regeneración. En Santander, en época reciente, se han elaborado PERIs en barrios centrales deteriorados, el más reciente -actualmente en proceso de aprobación- es el Plan Especial de Protección y Reforma Interior del Cabildo de Arriba, justamente en el centro de la ciudad y en un barrio con unas especiales condiciones de degradación económica, social y ambiental.

Entre los principales objetivos que se pretende conseguir con la proposición de un PERI en suelo urbano pueden destacarse algunos de ellos que se repiten con asiduidad:

- Descongestión del suelo urbano.
- Creación de dotaciones de espacios libres.
- Mejora de los equipamientos de los barrios.
- Mejora de la circulación, el número de aparcamientos, el saneamiento de las calles y restantes servicios urbanos existentes.
- Actuación sobre el resto de los servicios y las condiciones medioambientales.

Pero esto no es suficiente para actuar directamente. Una vez que se han estudiado los distintos objetivos del PERI, es necesario plantear correctamente las unidades de ejecución, que son ámbitos espaciales en los que se puede establecer una equidistribución de las cargas y beneficios derivados del planeamiento urbanístico. Deberán fijarse las unidades justas para la solución de los problemas encontrados en el barrio en el que se va a aplicar el PERI, y para ello es necesario llevar a cabo un análisis pormenorizado de algunos aspectos del espacio urbano, tales como: espacios libres existentes; altura de las edificaciones; ocupación de las edificaciones; y servicios urbanos existentes.

La respuesta a problemas distintos y complejos, con soluciones dispares y de diferente alcance, y desde una única figura como es el PERI, hace del análisis riguroso y pausado del espacio urbano degradado un elemento imprescindible para la búsqueda de soluciones y para tener la posibilidad de encontrar un buen fin para la regeneración urbana integral del barrio. En la elaboración del PERI hay que realizar siempre un estudio de las consecuencias que su ejecución va a ocasionar, tanto económicas como sociales o ambientales, justificando todas las determinaciones adoptadas y en especial la elección del sistema de actuación, bien compensación o bien cooperación. Para su correcta ejecución deberán incorporarse asimismo posteriormente los instrumentos previstos por la legislación autonómica, como pueden ser los Estudios de Detalle, en caso de que sea necesario reajustar el señalamiento de alineaciones y rasantes u ordenar los volúmenes, así como los Proyectos de Urbanización y Edificación.

Con todo, a pesar de que los PERIs se configuran como instrumentos de planeamiento pormenorizados adecuados para encauzar la revitalización de los tejidos urbanos cuando se pretende regenerar un determinado espacio degradado, y contienen medios apropiados para llevarlas a cabo con unas finalidades específicas, puede señalarse que estos instrumentos no garantizan por sí solos procesos de regeneración y sostenibilidad urbana en los términos en que se reconocen estos conceptos, por lo que deben ir acompañados de otras medidas de carácter socio-económico y ambiental enmarcadas en una estrategia general de actuación coordinada de diferentes administraciones. Estas administraciones e instituciones gubernamentales deben disponer de estrategias y medios apropiados para que las determinaciones urbanísticas puedan ser efectivas y sirvan de cauce para la implementación de las propuestas de regeneración urbana.

5. LA NECESIDAD DE UN PLAN DE REGENERACIÓN URBANA EN TORRELAVEGA Y SU POTENCIAL COMO ELEMENTO ESTRATÉGICO

Torrelavega se configura actualmente como cabecera comarcal del corredor industrial del Besaya, con un papel muy importante como nodo de comunicación en el sistema regional. La ciudad agrupa a 55.553 habitantes en 2011 [7], con un área de influencia que supera las 100.000 personas. Este área, de vocación tradicionalmente industrial, coincide con una importante cuenca de empleo, que se ha visto afectada profundamente por la crisis económica. La actividad industrial, cuya base han sido la minería y las grandes empresas (Azsa, Solvay, Sniace, Bridgestone, Grupo Álvarez), ha tenido una clara incidencia en la degradación ambiental del área, en particular en la ribera y curso del Besaya. Acorde con la situación socio-ambiental, la situación urbanística es de deterioro. De las más de 23.000 viviendas (en 2001), entre el 5 y el 20 % (según los barrios) presentan un estado deteriorado en mayor o menor medida [8]. Este deterioro, si bien está presente en todo el conjunto urbano, es de distinta índole dependiendo del contexto socioeconómico de cada barrio, así como de su origen y desarrollo histórico, y de su localización actual en la ciudad, siendo especialmente palpables en algunos barrios y en zonas industriales obsoletas. A ello se suman otros aspectos o déficits relacionados con el nivel de urbanización, la suficiencia de dotaciones, la congestión del tráfico, entre otros.

La situación general lleva a plantear la necesidad de un proceso de regeneración urbana global, llamado a atajar los distintos problemas que presenta la ciudad y su entorno. Este proceso se entiende como una forma de intervención estratégica, integrada y duradera, orientada no solo a la reconstrucción física sino a la mejora general de las condiciones sociales, económicas y ambientales. Con este enfoque se redacta el proyecto “Establecimiento de Bases Estratégicas de la recuperación ambiental y socioeconómica del Bajo Besaya” [9], que recoge una serie de propuestas que servirán de referencia para desarrollar el Plan de regeneración urbana integral de Torrelavega. La estrategia global de regeneración implica desde acciones de rehabilitación, renovación o colmatación hasta operaciones de regeneración integral catalizadoras, entendidas como proyectos urbanos singulares, como mecanismos de transformación urbana. Estas propuestas se detallan a continuación:

a) Adecuación de la edificación y el tejido urbano

Uno de los espacios urbanos con una situación actual de especial degradación o deterioro es Campuzano, un barrio en la periferia norte de la ciudad, en donde se recomienda una intervención o renovación de la edificación, densificación del tejido urbano e impulso a las actividades económicas.

Otro espacio llamado a mejorar su imagen y funcionalidad urbanas es Barreda. Su pasado industrial y por lo tanto su proceso de formación (basado en unidades residenciales independientes realizadas en diferentes momentos históricos) han dado lugar a un barrio heterogéneo en sus tipologías edificatorias, en el que se mezclan viviendas unifamiliares de calidad con zonas de vivienda en bloque. La principal necesidad del

barrio es coser el tejido urbano del mismo a partir de nuevos viales, paralelos a la antigua carretera nacional y a ambos lados de la misma, lo que reforzaría la conexión entre las distintas áreas del barrio.

b) Integración de las piezas urbanas y mejora ambiental

En el caso de Ganzo-Duález, su situación periférica y tradicionalmente al margen del conjunto de la ciudad complica su incorporación efectiva a la misma, en buena medida por la existencia de barreras naturales (río) y antrópicas (infraestructuras de transporte). La cercanía de una gran empresa industrial antigua y totalmente obsoleta en el plano edificatorio y tecnológico (Sniace) deteriora notablemente la calidad de vida, esencialmente por los malos olores que genera su actividad. Por todo ello, la intervención en este espacio precisa de una operación de mayor envergadura que una simple rehabilitación o renovación, y depende fundamentalmente de otros proyectos, como la reutilización de espacios industriales en desuso de la propia fábrica, y la mejora ambiental general de la ribera del Saja-Besaya.

c) Rehabilitación y fortalecimiento de la vitalidad urbana

El casco urbano ha de ser objeto de nuevas peatonalizaciones, teniendo en cuenta los requerimientos globales de movilidad en el área urbana (Foto 1), y de un plan de dinamización y revitalización del comercio, dado que presenta algunas calles con poca vida urbana, mal iluminadas, con aceras estrechas, y en general con una imagen degradada. Algunas piezas del centro, pueden aspirar a obtener financiación para la rehabilitación urbana, como ya la percibió el barrio de la Inmobiliaria. Este barrio, donde reside un 14 % de la población de Torrelavega, fue declarado Área de Rehabilitación Integral en 2010 con el objetivo de mejorar sus condiciones de seguridad, salubridad y accesibilidad. Faltan por desarrollar actuaciones orientadas a promover la integración cultural.



Foto 1. Casco urbano de Torrelavega.

d) Soterramiento del ferrocarril y aumento de la permeabilidad urbana

Al noroeste del casco urbano, a lo largo de la franja urbana que delimita el ferrocarril de FEVE, el proyecto de soterramiento de las vías podría llegar a tener unas consecuencias urbanísticas trascendentales para la ciudad. No obstante, dicho proyecto no es rentable económica ni urbanísticamente, en buena medida debido a que se gana poco terreno para la ciudad (únicamente el de propiedad de FEVE, estrecho

y longitudinal) (Foto 2) y se añade un coste social mayor que se suma a los déficits dotacionales existentes (al añadir viviendas a la operación, para obtener las plusvalías necesarias para costear el soterramiento). No obstante, una solución para este problema puede encontrarse incorporando al proyecto los pequeños espacios industriales situados al norte de las vías, que pueden ser estimulados a relocalizarse si se recalifican sus parcelas y se aumenta su edificabilidad, facilitando así la renovación del área, y la introducción de nuevos usos y equipamientos colectivos.



Foto 2. Ruptura física del espacio urbano en la playa de vías de FEVE. Foto 3. Mies de Vega.

e) Apertura de la ciudad al río

Las actuaciones urbanísticas anteriores han de compatibilizarse en una estrategia global con la recuperación ambiental y puesta en valor como espacio de ocio de la ribera del Saja-Besaya, lo que permitiría mejorar la dotación de espacios libres y zonas verdes para la ciudad, y contribuiría a abrir la ciudad al río. Un proyecto específico tendente a la integración del río es el del parque fluvial.

f) Atracción de centralidad y capitalidad

Esta propuesta consiste en la reutilización de algunas zonas centrales de la ciudad con el objetivo de localizar en los terrenos liberados funciones terciarias, como por ejemplo funciones administrativas, de investigación, equipamientos al servicio de las actividades comarcales, etc. Esta operación dotaría a la ciudad de una mayor capitalidad y centralidad favoreciendo su dinamización, y puede tener cabida en zonas como la Mies de Vega o el Ferial de Ganados. La Mies de Vega constituye un polígono definido en el Plan General de Torrelavega que conforma una bolsa de suelo de difícil gestión capaz de albergar a más de seiscientos viviendas (Foto 3). El desarrollo de este suelo se considera imprescindible para completar la trama urbana.

g) Una operación singular de regeneración urbana

El área que muestra mayores posibilidades de reordenación y potencial para la regeneración integral es el que corresponde a los terrenos en desuso de Sniace, situados en la margen izquierda del río Saja-Besaya (Foto 4). Por su localización, su buena comunicación y las posibilidades de reurbanización, estos terrenos podrían conformar un espacio de oportunidades con amplios objetivos de regeneración urbana, incluyendo las esferas social, económica y ambiental [10]. Paradójicamente, la implantación de Sniace obligó a que la expansión de la ciudad se produjese hacia el sur a espaldas del río, que hasta entonces había sido el eje de

la actividad socioeconómica [11]. Ahora, la liberación del río de la contaminación de las actividades industriales puede facilitar su recuperación como espacio urbano para la ciudad. A esta operación, basada en la reutilización de espacios industriales en desuso, se podrían añadir otros terrenos contiguos situados en la otra margen del río lo que unido a la mejora ambiental del río permitiría acercar y conectar Ganzo y Duález a la ciudad, integrándolos en su estructura definitivamente, y dando lugar a una zona urbana de calidad ambiental renovada y suficientemente dotada de equipamientos.



Foto 4. Zona industrial al norte de Torrelavega, con Sniace y el río Saja-Besaya [12].

La puesta en marcha de un proceso integral de renovación en esta zona implicaría además posibilidades de mejora de la accesibilidad para la ciudad. La mejora podría conseguirse con la ampliación del enlace existente en la A-8, añadiendo una incorporación en dirección Bilbao, ya que sólo existe en sentido Oviedo.

6. CONCLUSIÓN

Para enfrentarse a la crisis urbana actual se propone la **regeneración urbana integrada** como mejor alternativa para actuar en los barrios degradados de la ciudad consolidada, por su variedad dimensional, su enfoque interdisciplinar y por la amplitud de mira de sus objetivos.

Para un adecuado cumplimiento de estos objetivos debe plantearse una metodología apropiada, apoyada en variadas estrategias de actuación, instrumentos de inversión, planificación y gestión, formas de financiación y participación y sistemas de evaluación, coherentes con ellos. En este exigente contexto se presentan como elementos necesarios y determinantes los instrumentos de planeamiento urbanístico y vivienda, y especialmente los **PERIs**, una figura de la legislación urbanística española olvidada en época de expansión pero que ahora adquiere especial relevancia en la crisis, configurándose como uno de los instrumentos básicos para implementar las propuestas de regeneración urbana.

Un ámbito apropiado para la aplicación de estas políticas, formas de intervención e instrumentos es Torrelavega (Cantabria), dada la degradación de determinados barrios y zonas, que hacen patente la crisis urbana. Las actuaciones para un futuro plan de regeneración y dinamización urbana de Torrelavega que se plantean en las Bases Estratégicas de la recuperación ambiental y socioeconómica del Bajo Besaya [9],

que engloban desde acciones de rehabilitación o integración de piezas urbanas hasta una mayor apertura de la ciudad al río o la propuesta de actuaciones singulares catalizadoras de la transformación urbana, deben incluirse en una propuesta global de regeneración urbana integrada y debe apoyarse en el Plan General de Ordenación Urbana -con las oportunas modificaciones, en su caso- para dar cobertura a los PERIs y otros planes de actuación que luego deban desarrollarlo.

7. BIBLIOGRAFÍA

[1] *Declaración de Toledo*. Documento de referencia de Toledo sobre la regeneración urbana integrada y su potencial estratégico para un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo en Europa. Reunión informal de Ministros de Desarrollo urbano, Toledo, 22 de Junio de 2010.

[2] *Real Decreto 233/2013*, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016.

[3] *Ley 8/2013*, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

[4] De Gregorio, S. El desarrollo de las iniciativas comunitarias URBAN y URBAN II en las periferias degradadas de las ciudades españolas. Una contribución a la práctica de la regeneración urbana en España, *Ciudades*, 2010, 13, 39-59. <http://www3.uva.es/iuu/CIUDADES/Ciudades%2013/Ciudades%2013%20039-059%20De%20GREGORIO%20HURTADO.pdf>.

[5] *Real Decreto 1346/1976*, de 9 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

[6] *Ley de Cantabria 2/2001*, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria.

[7] ICANE. *Fichas Municipales, Torrelavega 2011*. Datos extraídos del Instituto Nacional de Estadística (INE), Padrón Municipal de Habitantes, 2011.

[8] *Avance de la Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana*. Ayuntamiento de Torrelavega, Torrelavega, 2006.

[9] Universidad de Cantabria. *Establecimiento de las Bases Estratégicas para la Recuperación Ambiental y Socioeconómica del Bajo Besaya*. Gobierno de Cantabria, Santander, 2012.

[10] Tyler, P., Warnock, C., Provins, A. and Lanz, B. Valuing the Benefits of Urban Regeneration. *Urban Studies*, 2013, 50 (1), 169-190.

[11] Gómez, P., Nogués, S. y Olavarri, R. *La integración económica de un espacio comarcal. Torrelavega Siglo XX*. Cámara Oficial de Comercio e Industria de Torrelavega, Torrelavega, 1997.

[12] Paisajes Españoles. *Corredor margen izquierda río Saja-Besaya*. Fondo de Fotografía del Archivo Municipal, Ayuntamiento de Torrelavega, Torrelavega, 2000, Signatura P02_B05_30_2.