



Estudio sobre Agendas Urbanas con áreas de rehabilitación, regeneración y renovación urbana



Con la asistencia técnica de

TECH
friendly

Índice de contenidos

| | |
|--|-----------|
| 1. Introducción y contexto..... | 4 |
| 1.1. Justificación del estudio..... | 5 |
| 1.2. Objetivos del estudio..... | 6 |
| 1.3. Alcance y delimitación..... | 7 |
| 2. Aproximación metodológica | 9 |
| 2.1. Diseño metodológico..... | 10 |
| 2.2. Fuentes de información..... | 10 |
| 2.3. Criterios de selección..... | 10 |
| 3. Análisis cuantitativo | 12 |
| 3.1. Muestra del estudio..... | 13 |
| 3.2. Tipologías de actuaciones..... | 15 |
| 3.3. Resultados..... | 16 |
| 4. Análisis cualitativo | 21 |
| 4.1. Selección de casos de estudio | 22 |
| 4.2. Procedimiento utilizado..... | 22 |
| 4.3. Entrevista tipo..... | 23 |
| 4.4. Resultados | 23 |
| 5. Conclusiones | 26 |
| 5.1. La Agenda Urbana como impulsora de políticas de rehabilitación, regeneración y renovación urbana..... | 27 |
| 5.2. Principales barreras identificadas..... | 27 |
| 5.3. Retos de futuro..... | 28 |
| 5.3. Necesidades detectadas | 29 |
| 5.4. Factores de éxito | 30 |
| 6. Recomendaciones | 31 |
| 7. Anexos | 33 |
| 7.1. Listado de entidades locales analizadas cuantitativamente | 33 |
| 7.2. Estructura de las entrevistas | 36 |
| 7.3. Resultados cualitativos de las entrevistas..... | 38 |

1. Introducción y contexto



1.1. Justificación del estudio

La regeneración urbana es esencial para construir ciudades más sostenibles y cohesionadas socialmente. En un contexto de urbanización acelerada y creciente preocupación por la crisis climática, revitalizar las áreas urbanas no es solo una opción, sino una necesidad urgente. Esto no solo implica rehabilitar edificios, sino trascender esa escala y transformar barrios en lugares más inclusivos y sostenibles. Al apostar por la regeneración urbana, las ciudades pueden reducir la dispersión urbana, mejorar la eficiencia energética y fortalecer la cohesión social, especialmente en barrios que enfrentan situaciones de vulnerabilidad.



La Agenda Urbana Española (AUE) ofrece un marco estratégico para afrontar estos retos de manera integrada. Al promover un modelo de ciudad más compacto, eficiente y resiliente, la AUE no solo busca cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), sino también adaptar las ciudades a las necesidades de sus habitantes. Especialmente destacan:

- **Objetivo Estratégico 2**, que busca evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente
- **Objetivo Estratégico 4**, que promueve la eficiencia energética en el entorno urbano
- **Objetivo Estratégico 8**, centrado en políticas de vivienda

Estos objetivos no son solo directrices abstractas; son herramientas concretas para transformar nuestras ciudades en espacios más habitables y equitativos.

Pero ¿cómo está sirviendo el desarrollo de Planes de Acción Local de Agenda Urbana como palanca para fomentar la regeneración urbana? Aunque muchas entidades locales han adoptado la Agenda Urbana como guía para planificar sus estrategias de desarrollo, la forma en que han introducido la regeneración en sus Planes varía. Es clave preguntarse por qué algunos municipios priorizan la regeneración urbana, y de qué manera. Estas preguntas son clave para entender cómo se están materializando los objetivos estratégicos 2, 4 y 8 de la Agenda Urbana Española en actuaciones concretas. Además, conocer estas diferencias ayudará a identificar buenas prácticas y áreas donde se necesita mayor apoyo o ajustes en las políticas públicas.

Este estudio busca aportar claridad para diseñar políticas más eficaces y adaptadas al contexto local. Al analizar de manera cualitativa cómo y por qué algunos municipios han incluido actuaciones de regeneración urbana en sus Planes de Acción Local, es posible identificar no solo qué está funcionando, sino también en qué condiciones y por qué.

Los municipios de tamaño medio tienen un papel clave en la regeneración urbana en España. Con poblaciones entre 20.000 y 300.000 habitantes, estos municipios representan una parte importante de la población urbana y enfrentan retos específicos en términos de degradación urbana, vulnerabilidad social y eficiencia energética. Analizar cómo están abordando estos desafíos a través de la Agenda Urbana no solo ofrecerá información valiosa para replicar soluciones efectivas en otros contextos urbanos, sino que también contribuirá a crear ciudades más resilientes, inclusivas y sostenibles

1.2. Objetivos del estudio

El objetivo general de este estudio es analizar cómo las Agendas Urbanas locales han incluido actuaciones de regeneración urbana. La Agenda Urbana Española ofrece un marco estratégico para revitalizar las ciudades existentes, mejorar la eficiencia energética y regenerar barrios vulnerables. Sin embargo, la forma en que los municipios han interpretado y aplicado estos objetivos en sus Planes de Acción Local varía significativamente. Este estudio busca comprender estas diferencias, identificar patrones comunes y explorar cómo se están

aprovechando las oportunidades que ofrece la Agenda Urbana para impulsar la regeneración urbana.

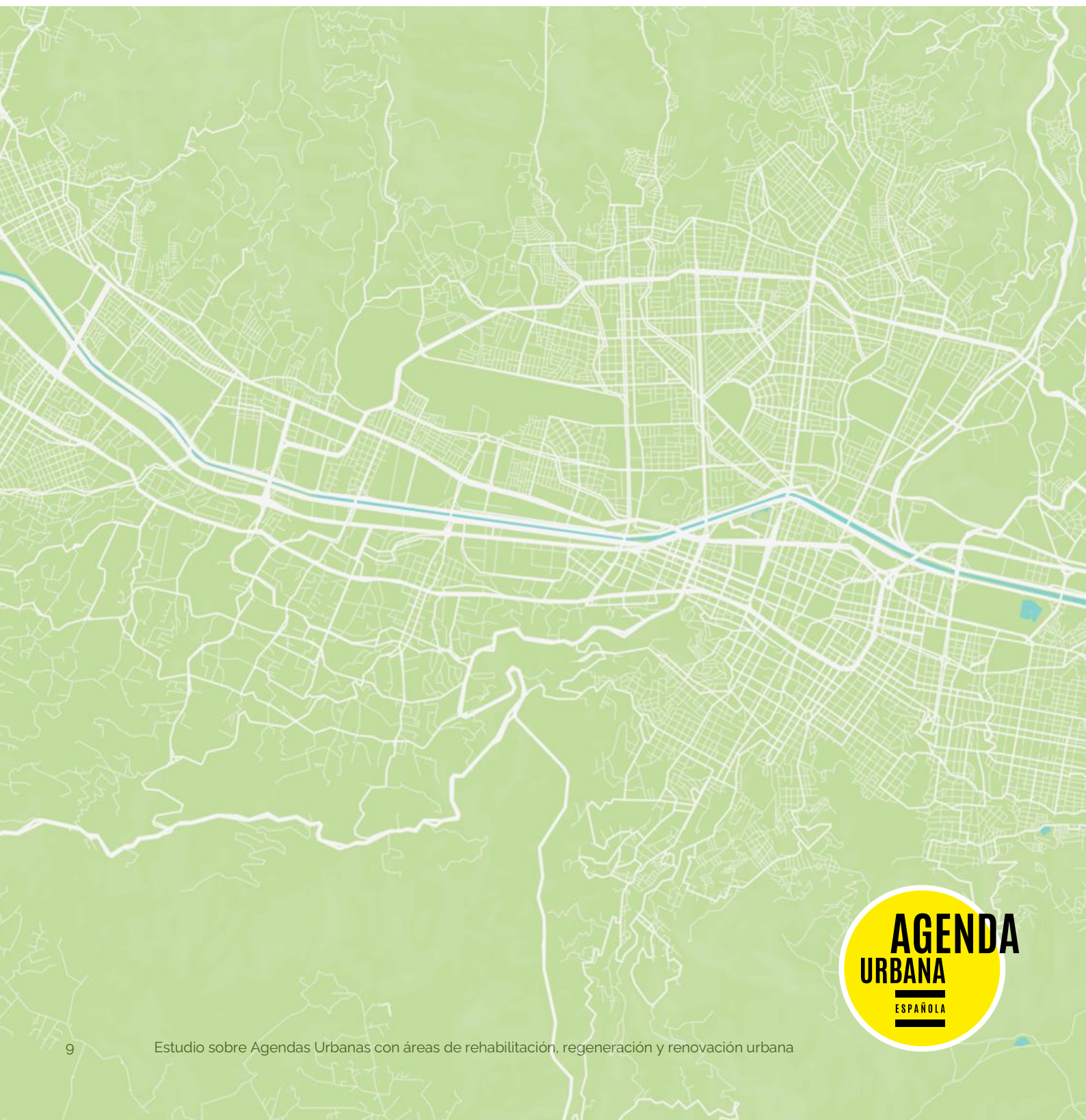
- **Identificar las tipologías de actuaciones en los Objetivos Estratégicos 2, 4 y 8.** La regeneración urbana puede adoptar múltiples formas, desde la rehabilitación de viviendas hasta la revitalización de espacios públicos o la mejora de la eficiencia energética en barrios desfavorecidos. Se clasifican las actuaciones incluidas en los Planes de Acción Local de los municipios, diferenciando entre aquellas orientadas a revitalizar la ciudad existente (OE 2), a fomentar la eficiencia energética (OE 4) y a políticas de vivienda (OE 8). Esta identificación ayudará a entender cómo se están interpretando estos objetivos y qué tipo de actuaciones están siendo priorizadas.
- **Analizar los factores determinantes en la inclusión de estas actuaciones.** No todos los municipios han incluido actuaciones de regeneración urbana en sus Planes de Acción Local, y las razones detrás de esta decisión pueden variar. Este estudio explorará los factores que influyen en la inclusión o exclusión de estas actuaciones, considerando variables como el contexto socioeconómico, la disponibilidad de recursos, la capacidad técnica del municipio o la influencia de políticas autonómicas y estatales. Además, se analizarán las motivaciones de los responsables municipales y cómo estas decisiones se alinean (o no) con las necesidades locales.
- **Evaluar el impacto de la Agenda Urbana en la regeneración urbana a nivel local.** Más allá de identificar qué actuaciones se han incluido, es fundamental comprender su impacto real en la regeneración urbana. Se analiza cómo la implementación de las actuaciones influye en la revitalización de barrios, la eficiencia energética y la cohesión social en las comunidades locales. Además, se explora si la Agenda Urbana ha servido como catalizador para una planificación urbana más sostenible e inclusiva o si, por el contrario, se han encontrado barreras que han limitado su efectividad.

1.3. Alcance y delimitación

El alcance de este estudio se centra en municipios españoles con poblaciones entre 20.000 y 300.000 habitantes, ya que representan una diversidad significativa en términos de tamaño, estructura urbana y necesidades locales. Para la Federación Española de Municipios y Provincias, y el Ministerio de Vivienda y

Agenda Urbana, contar con Entidades Locales de diferentes dimensiones es esencial para diseñar políticas públicas más equitativas y ajustadas a la realidad territorial de España. Estos municipios abarcan desde ciudades medianas con dinámicas urbanas complejas hasta localidades de menor tamaño que enfrentan desafíos específicos de regeneración urbana y cohesión social. Esta heterogeneidad permite obtener una visión más completa de cómo se está implementando la Agenda Urbana y facilita la identificación de buenas prácticas que puedan adaptarse a diferentes contextos urbanos. Además, al incluir municipios de distintos tamaños, se asegura que las recomendaciones resultantes sean aplicables a una amplia variedad de escenarios locales, potenciando así el impacto y la efectividad de futuras políticas y convocatorias de ayudas.

2. Aproximación metodológica



2.1. Diseño metodológico

El estudio adopta un **enfoque de investigación mixto**, combinando técnicas cuantitativas y cualitativas con el objetivo de ofrecer una visión integral de cómo las Agendas Urbanas locales han incorporado actuaciones de regeneración urbana.

- El **análisis cuantitativo** se centra en el examen sistemático de datos objetivos sobre la presencia y tipología de las actuaciones incluidas en los Planes de Acción Local, permitiendo identificar patrones, tendencias y relaciones a través de estadísticas descriptivas y análisis de correlación.
- El **análisis cualitativo**, por su parte, profundiza en las motivaciones, barreras y factores contextuales que condicionan la toma de decisiones de los responsables municipales, mediante el análisis de contenido de entrevistas semiestructuradas.

La combinación de ambos enfoques proporciona una comprensión más completa y matizada de la implementación de las actuaciones de regeneración urbana, ya que no solo permite detectar regularidades, sino también interpretar las dinámicas locales que las explican.

2.2. Fuentes de información

Para llevar a cabo el análisis, se han utilizado las siguientes fuentes de información:

- **Análisis cuantitativo:**
 - Página web del Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana.
 - Páginas específicas de los Planes de Acción Local disponibles en el portal de la Agenda Urbana Española.
- **Análisis cualitativo:**
 - Entrevistas semiestructuradas realizadas a responsables técnicos y políticos de los municipios seleccionados.

2.3. Criterios de selección

Los criterios establecidos para la selección de los casos de estudio y las actuaciones analizadas han sido los siguientes:

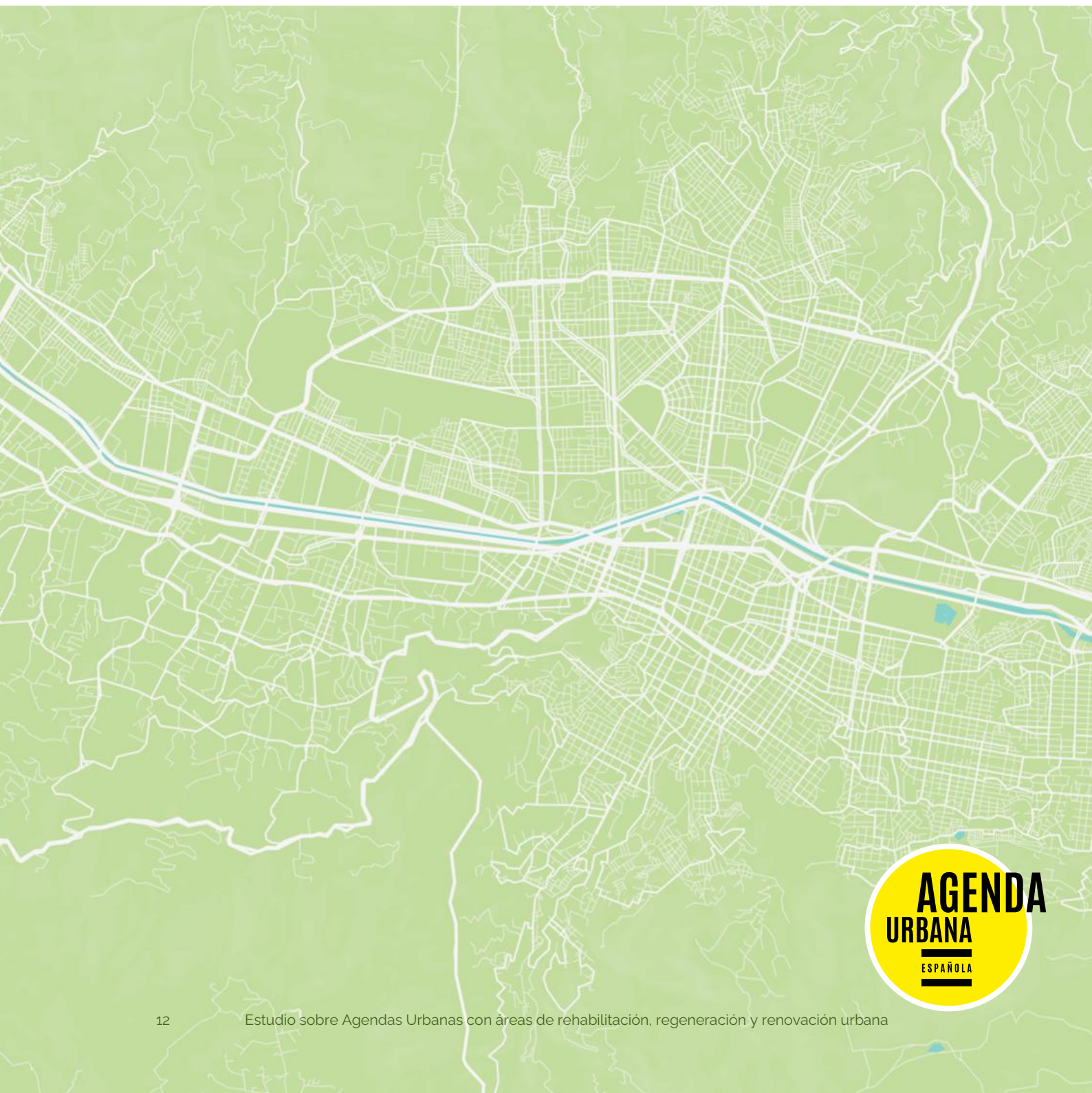
- **Análisis cuantitativo**

- Planes de Acción Local publicados en la web de la Agenda Urbana Española, independientemente de su condición de municipio piloto del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

- **Análisis cualitativo**

- Representatividad territorial (diversidad geográfica y climática).
- Rango de población del municipio (entre 20.000 y 300.000 habitantes).
- Grado de madurez en la implementación de políticas de regeneración urbana.
- Participación en redes o grupos de trabajo especializados en regeneración urbana.
- Variedad tipológica de las actuaciones (por ejemplo, intervenciones en cascos históricos frente a barrios construidos en contextos de industrialización).

3 Análisis cuantitativo

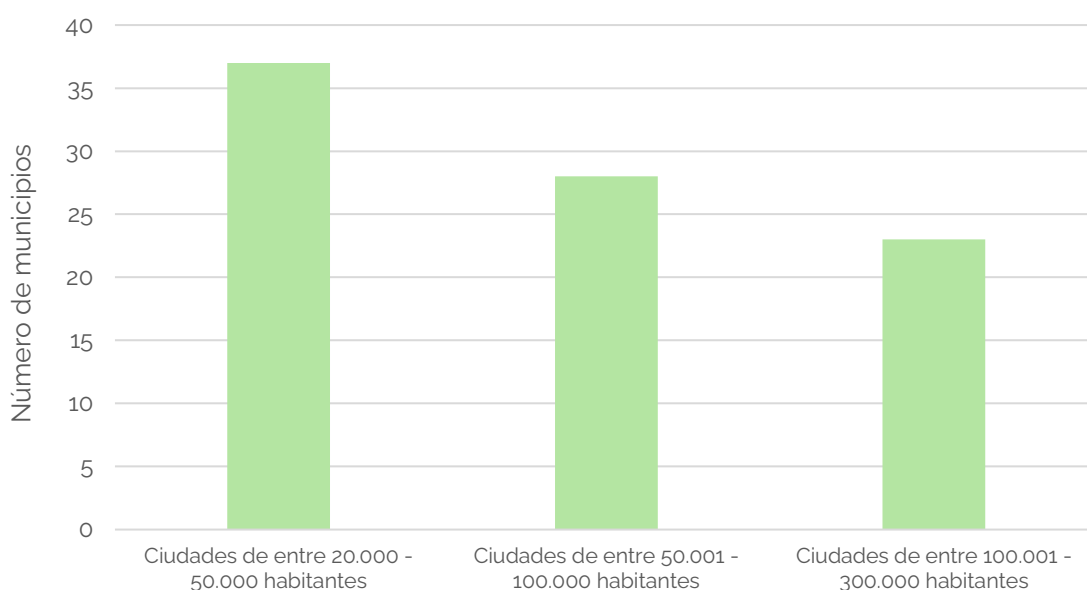


3.1. Muestra del estudio

Para el análisis cuantitativo se ha seleccionado una **muestra de 88 municipios españoles, cuyo tamaño oscila entre 20.000 y 300.000 habitantes**. Esta franja poblacional resulta especialmente relevante al incluir entidades locales de tamaño medio que conjugan las oportunidades y los retos que caracterizan tanto a las grandes ciudades como a los municipios más pequeños.

Para facilitar el análisis de patrones en función del tamaño del municipio, se ha clasificado la muestra en **tres tramos poblacionales**:

- **20.000 a 50.000 habitantes:** 37 municipios (42% de la muestra).
- **50.001 a 100.000 habitantes:** 28 municipios (32% de la muestra).
- **100.001 a 300.000 habitantes:** 23 municipios (26% de la muestra).



Esta distribución permite analizar cómo la dimensión del municipio puede llegar a influir en la inclusión de actuaciones de regeneración urbana en sus Agendas Urbanas.

Dentro de cada rango poblacional, la distribución territorial es la siguiente:

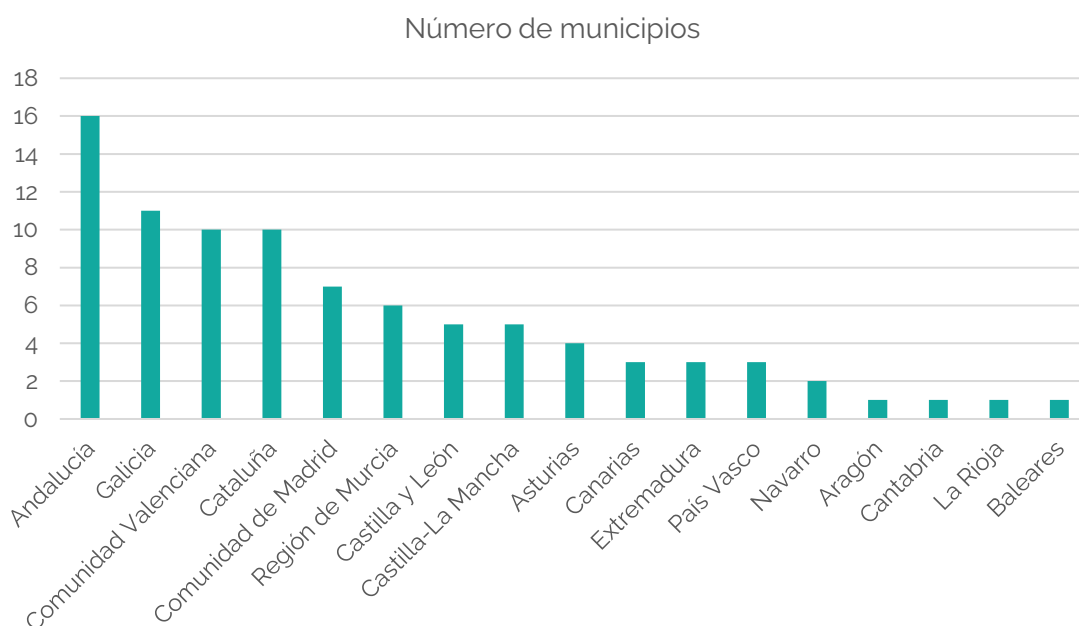
- **20.000 a 50.000 habitantes:** Andalucía cuenta en la muestra con 7 municipios, seguida de Galicia (5), Comunidad Valenciana (5) y Región de Murcia (5). Canarias y Castilla-La Mancha aportan 3 municipios cada una.

Cataluña, Aragón, Castilla y León, Comunidad de Madrid, Extremadura, Navarra y País Vasco están representados con 1 o 2 municipios cada uno.

- **50.001 a 100.000 habitantes:** Cataluña y Andalucía encabezan con 5 municipios cada una. Comunidad de Madrid y Comunidad Valenciana aportan 4 municipios, Galicia 3, Castilla-La Mancha y Asturias 2, y Extremadura, Castilla y León, Islas Baleares y Cantabria 1 cada una.
- **100.001 a 300.000 habitantes:** Andalucía es la autonomía más representada, con 4 municipios. Castilla y León y Cataluña cuentan con 3, mientras Galicia, Comunidad de Madrid, Asturias y País Vasco suman 2 municipios respectivamente. Extremadura, Comunidad Valenciana, Región de Murcia, La Rioja y Navarra están presentes con 1 municipio cada una.

La muestra incluye **municipios de todas las Comunidades Autónomas**, lo que garantiza una representación territorial equilibrada y una diversidad socioeconómica que enriquece los resultados del estudio.

- Andalucía es la Comunidad Autónoma más representada, con 16 municipios incluidos. Le siguen Galicia (11 municipios) y la Comunidad Valenciana (10 municipios).
- El resto de las Comunidades Autónomas contribuyen con entre 1 y 8 municipios cada una, asegurando una visión plural de realidades urbanas en distintos contextos geográficos y climáticos.



3.2. Tipologías de actuaciones

El análisis se ha centrado en identificar la presencia y características de actuaciones vinculadas a los **Objetivos Estratégicos: OE2 (regeneración urbana), OE4 (eficiencia energética) y OE8 (política de vivienda)**. A partir de la información recogida en los Planes de Acción Local, se ha categorizado cada objetivo en diferentes tipos de actuación:

OE2 – Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente. Este objetivo estratégico se centra en combatir los procesos de dispersión urbana y en promover la regeneración de los tejidos urbanos ya consolidados, apostando por un modelo de ciudad más compacto y sostenible. Dentro de este objetivo, se han identificado diversas tipologías de actuación que responden a diferentes escalas y grados de intervención:

- **Estrategia general de regeneración urbana a escala ciudad:** plan integral que abarca todo el municipio con enfoque sistémico y transversal, incluyendo vivienda, espacio público, movilidad y cohesión social.
- **Estrategia general de regeneración urbana a escala barrio:** intervenciones planificadas para un barrio específico, con acciones coordinadas que van más allá de una actuación puntual.
- **Actuaciones concretas de regeneración a escala barrio:** proyectos específicos que se desarrollan en un área determinada, sin una estrategia global detrás, pero con impacto relevante a escala de barrio.
- **Actuaciones aisladas de rehabilitación:** intervenciones puntuales y no necesariamente integradas de un plan mayor. Suelen centrarse en obras físicas y concretas de mejora.

OE4 – Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular. Este objetivo estratégico tiene como finalidad impulsar la sostenibilidad energética, promoviendo actuaciones que reduzcan el consumo de recursos y favorezcan la transición hacia modelos energéticos más eficientes. En relación con este objetivo, se han identificado las siguientes tipologías de actuación:

- **Estrategia energética para un municipio sostenible:** documento estratégico o plan local de energía que establece directrices y objetivos a largo plazo.

- **Estrategia de rehabilitación energética a escala de barrio:** programas que combinan actuaciones de carácter y con impacto social para mejorar la eficiencia energética en barrios.
- **Actuaciones de rehabilitación energética concretas en viviendas:** proyectos que mejoran la envolvente, instalaciones o consumos energéticos en viviendas, con o sin apoyo económico.
- **Actuaciones de rehabilitación energética aisladas en edificios y equipamientos municipales:** medidas enfocadas a reducir el consumo energético en instalaciones públicas (centros culturales, deportivos o administrativos).

OE8 – Garantizar el acceso a la vivienda. Este objetivo estratégico está orientado a ampliar y mejorar el parque de viviendas actual, a través de medidas de intervención en barrios que presentan situaciones de vulnerabilidad social, o deterioro del parque residencial. En este marco, se han identificado las siguientes tipologías de actuación:

- **Estrategias de rehabilitación del parque de viviendas existente:** planes a medio y largo plazo para renovar el parque edificado, especialmente en los ámbitos más vulnerables.
- **Creación de oficinas/entes de rehabilitación de viviendas:** oficinas/entes públicos para asesorar, acompañar y canalizar fondos hacia la rehabilitación de vivienda, tanto pública como privada.
- **Construcción/ampliación del parque de vivienda público:** promoción de vivienda asequible en alquiler para colectivos vulnerables o con necesidad habitacional urgente.
- **Medidas/incentivos para la rehabilitación/adquisición de viviendas:** subvenciones, bonificaciones fiscales o programas para facilitar la mejora o acceso a vivienda en barrios vulnerables.

3.3. Resultados

A continuación, se presentan los principales resultados del análisis de los Planes de Acción Local, centrados en la revisión de las actuaciones relacionadas con la rehabilitación, regeneración y renovación urbana, ligadas a los objetivos estratégico 2, 4, y 8 de la Agenda Urbana Española. El estudio identifica diferencias en función

del tamaño de los municipios, su condición de piloto del PRTR y su localización territorial.

- **El 70% de los municipios** incluyen alguna actuación en el marco del OE2, lo que evidencia una apuesta extendida por la revitalización de tejidos urbanos existentes.
- **El 60% incorpora acciones del OE8**, generalmente centradas en rehabilitación del parque de viviendas y medidas sociales asociadas a la regeneración urbana.
- **Menos del 50% contempla actuaciones del OE4**, lo que sugiere un área de mejora en la incorporación de criterios de eficiencia energética, a pesar de su relevancia en la transición ecológica.
- **Los municipios piloto del PRTR presentan mayor densidad de actuaciones**, especialmente en el OE8, lo que indica que la disponibilidad de fondos europeos puede haber sido un factor determinante en la inclusión de proyectos de regeneración urbana.
- **En los municipios de mayor tamaño** (más de 100.000 habitantes), es más común encontrar estrategias de regeneración urbana a escala ciudad, mientras que en los de menor tamaño predominan actuaciones puntuales o a escala barrio.
- Algunas Comunidades Autónomas muestran mayor proactividad en la incorporación de actuaciones de regeneración urbana, lo que podría estar relacionado con **políticas autonómicas activas y/o mayor experiencia previa en programas europeos como EDUSI**.

Resultados destacados por tamaño poblacional

OE2 – Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente.

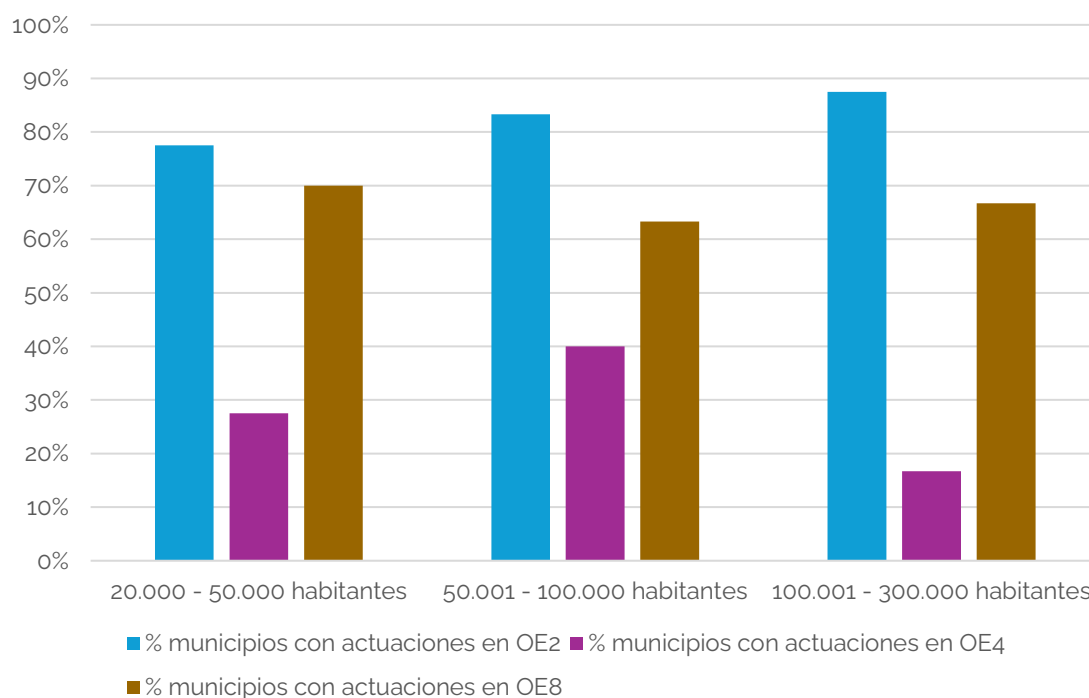
- Es el objetivo más presente en todos los rangos de población, con especial fuerza en municipios grandes:
 - 87,5% de los municipios con más de 100.000 habitantes lo incluyen.
 - 83,3% en municipios de entre 50.000 y 100.000 habitantes.
 - 77,5% en municipios entre 20.000 y 50.000 habitantes.
- Esto indica que cuanto mayor es el municipio, más capacidad técnica o estratégica tiene para desarrollar planes integrales de regeneración.

OE4 – Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular.

- Este objetivo muestra menor presencia general (28,7%), pero destaca en el rango intermedio:
 - 40% en municipios de entre 50.000 y 100.000 habitantes.
 - Solo 16,6% de los municipios grandes incluyen actuaciones bajo este objetivo.
- Esto muestra posibles dificultades para intervenir a gran escala o con un enfoque más técnico presente en municipios intermedios.

OE8 – Garantizar el acceso a la vivienda

- Es el segundo objetivo más presente entre los Planes de Acción Local analizados (67% del total):
 - Su distribución es bastante equilibrada entre los tres rangos de población (entre el 63% y el 70%).
 - La relativa homogeneidad demuestra que la problemática del acceso y mejora de la vivienda es transversal, afectando tanto a ciudades grandes como a municipios medianos y pequeños.



Resultados destacados por Comunidad Autónoma

OE2 – Evitar la dispersión urbana y revitalizar la ciudad existente.

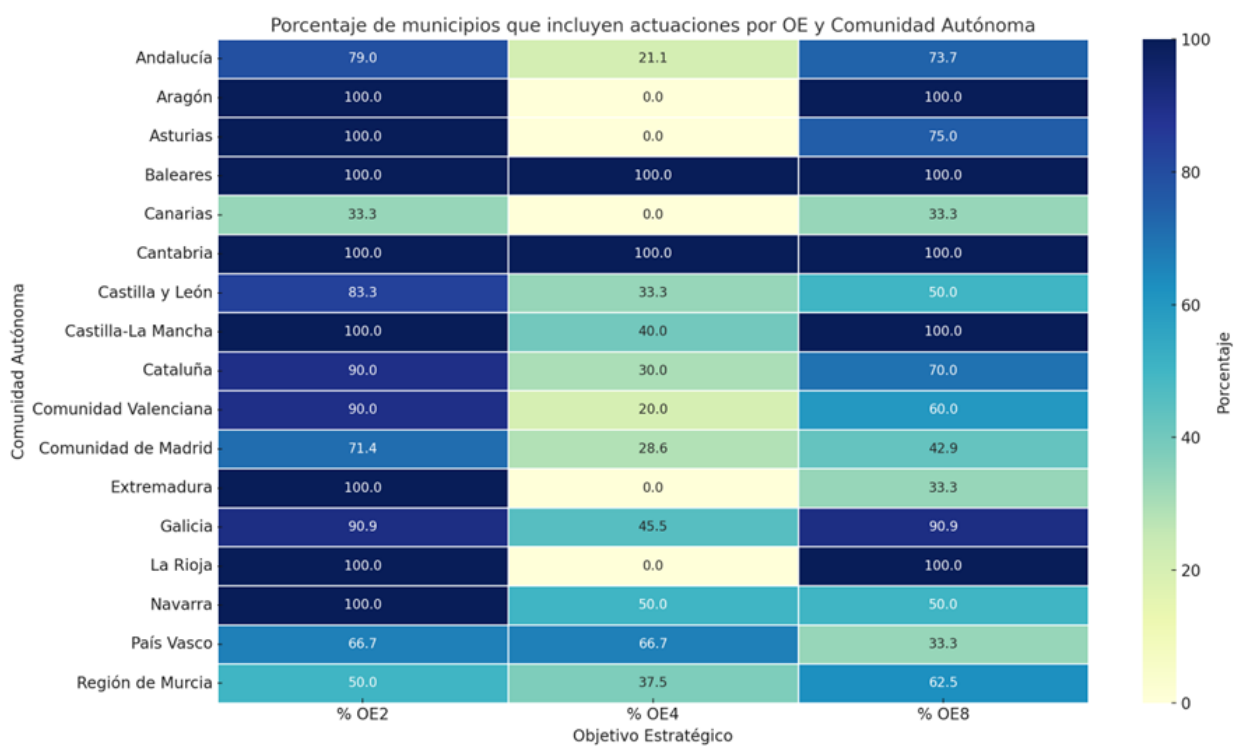
- Galicia, Cataluña y Comunidad Valenciana lideran con un 90% o más de municipios que incluyen actuaciones en este eje.
- Andalucía también presenta una alta incorporación (79%).
- Región de Murcia muestra una menor presencia (50%), lo que puede reflejar diferencias en políticas autonómicas o mayores dificultades técnicas.

OE4 – Hacer una gestión sostenible de los recursos y favorecer la economía circular.

- La presencia media es baja a nivel general, pero Galicia destaca con un 45% de municipios que lo incluyen.
- Le siguen Región de Murcia (37,5%) y Cataluña (30%).
- Andalucía (21%) y Comunidad Valenciana (20%) quedan por debajo de la media nacional.

OE8 – Garantizar el acceso a la vivienda.

- Los municipios de Galicia analizados hacen que esta autonomía se sitúa en cabeza, mostrando un enfoque fuerte en rehabilitación de vivienda y regeneración social.
- Andalucía (74%) y Cataluña (70%) también muestran una integración de medidas de este eje en sus planes de acción.



4 Análisis cualitativo



4.1. Selección de casos de estudio

La selección de casos se ha realizado de forma intencionada, buscando una muestra diversa que permita representar distintos enfoques, contextos territoriales y niveles de madurez en la aplicación de políticas de regeneración, rehabilitación y renovación urbana. Se han tenido en cuenta los siguientes criterios:

- Distribución geográfica y diversidad climática
- Población del municipio (entre 20.000 y 300.000 habitantes)
- Grado de avance en la implementación de políticas de regeneración
- Participación en redes o grupos de trabajo vinculados a la regeneración urbana
- Variedad tipológica de las actuaciones (casco histórico, barrios vulnerables, zonas industriales, etc.)

Los municipios seleccionados son: **Cartagena, Alcoi, Castellón de la Plana, Ribeira, Sestao y Fuenlabrada.**

Esta selección permite una visión amplia, incluyendo tanto proyectos con una estrategia de regeneración consolidada como aquellos en fases más incipientes.

4.2. Procedimiento utilizado

El análisis cualitativo se basa en entrevistas semiestructuradas realizadas a responsables técnicos de los municipios seleccionados. Las entrevistas fueron diseñadas para explorar la relación entre la Agenda Urbana y las actuaciones de regeneración, rehabilitación y renovación urbana, abordando temas como:

- Contexto del proyecto y alcance territorial
- Fase de implementación
- Enfoques estratégicos y metodológicos
- Vinculación con la Agenda Urbana Española
- Retos, barreras y necesidades identificadas
- Herramientas utilizadas
- Lecciones aprendidas y recomendaciones

La realización de las entrevistas se llevó a cabo de forma telemática, garantizando la profundidad de las respuestas y adaptándose a la disponibilidad de los interlocutores.

4.3. Entrevista tipo

La entrevista se estructuró en siete bloques temáticos:

1. Contexto del proyecto: naturaleza, objetivos, escala territorial y estado de avance.
2. Relación con la Agenda Urbana: alineación con los objetivos y su utilidad estratégica.
3. Implementación: mecanismos de coordinación y despliegue.
4. Retos: obstáculos técnicos, administrativos o organizativos.
5. Necesidades y apoyos: requerimientos hacia otras administraciones y áreas internas.
6. Herramientas y recursos: medios disponibles y materiales utilizados.
7. Lecciones aprendidas y recomendaciones: aprendizajes clave y sugerencias para otros municipios.

Este guion permitió adaptar la conversación a las singularidades de cada municipio, a la vez que se garantizaba la comparabilidad entre caso. En el Anexo se detallan las preguntas tipo que se lanzaron para conducir las entrevistas y abordar cada uno de los bloques.

4.4. Resultados

A partir de las entrevistas realizadas, se observa que la Agenda Urbana se ha consolidado como el marco que ordena y da continuidad a las políticas locales de regeneración, con independencia de los ciclos políticos y de la madurez previa de cada municipio. En Cartagena actúa como piedra fundacional que articula otros instrumentos (PACES, PMUS, estrategias sectoriales), en Castellón de la Plana blindando la continuidad tras cambios de gobierno, en Ribeira consolida una trayectoria de más de una década de proyectos cofinanciados, y en Sestao y Fuenlabrada opera como bisagra práctica entre planeamiento y gestión, ya sea apoyando la revisión del planeamiento o habilitando modificaciones puntuales. Incluso en contextos donde la planificación nació de forma más fragmentaria (Alcoi), la metodología de la Agenda Urbana ha servido para ampliar el foco, transversalizar actuaciones y avanzar hacia una estrategia integrada.

La regeneración adopta formas distintas, pero confluyen patrones replicables.

En ciudades con barrios de gran heterogeneidad social y morfológica, la aproximación por "proyectos faro" a escala de barrio —acompañada de activación social y referencias de la Nueva Bauhaus Europea (NEB)— facilita combinar mejoras físicas con apropiación ciudadana (Cartagena). Donde existe un parque residencial envejecido y cascos históricos con vacíos funcionales, la combinación de rehabilitación, vivienda asequible e innovaciones tipológicas —como edificios intergeneracionales— acelera la mezcla social y el uso eficiente del stock (Alcoi). En contextos con amplias "áreas vulnerables" preidentificadas, el andamiaje técnico (ARRUs, planes de barrio, oficinas de rehabilitación) permite pasar de la priorización cartográfica a una intervención programática con efectos en el corto y medio plazo (Castellón). Allí donde la identidad patrimonial es un activo, la recuperación de preexistencias industriales y la reurbanización de piezas estratégicas actúan como catalizadores urbanos y sociales (Ribeira). Cuando la ciudad presenta una historia industrial y una concentración de vulnerabilidades, la regeneración integrada —edificación, espacio público, comunidad energética, empleo e inclusión— se revela más eficaz que las intervenciones aisladas (Sestao). Y en centros urbanos en competencia con periferias residenciales, el binomio "plan + gestión" —con modificaciones de planeamiento, desbloqueo de unidades de ejecución, medidas de accesibilidad y naturalización— favorece el retorno de población y actividad (Fuenlabrada). Estas combinaciones son extrapolables: estrategia clara, pieza demostrativa y un dispositivo de gestión cercano al terreno.

Los retos son ampliamente compartidos: las ciudades se encuentran con tramitaciones largas, rigidez normativa y una fragmentación competencial que ralentiza la ejecución; a ello se suman capacidades técnicas ajustadas y la ausencia de modelos y plantillas operativas que eviten "reinventar la rueda". En algunos casos aflora la tensión entre instrumentos estratégicos no vinculantes y planeamiento normativo, lo que aconseja sincronizar revisiones de planeamiento con planes de acción. En otros, la complejidad de la gestión del suelo consolidado —propiedad atomizada, herencias, unidades de ejecución— exige mediación pública sostenida y calendarios realistas. La lección generalizable es que la gobernanza importa tanto como el diseño técnico: ventanillas únicas o referentes sectoriales, grupos motores con mandato, y circuitos de validación acordados con administraciones externas marcan la diferencia en plazos y certidumbres.

En el plano de las herramientas, destaca una convergencia hacia infraestructuras de gestión que son replicables: oficinas de rehabilitación con capacidad de tramitación y asesoramiento, observatorios o cuadros de mando

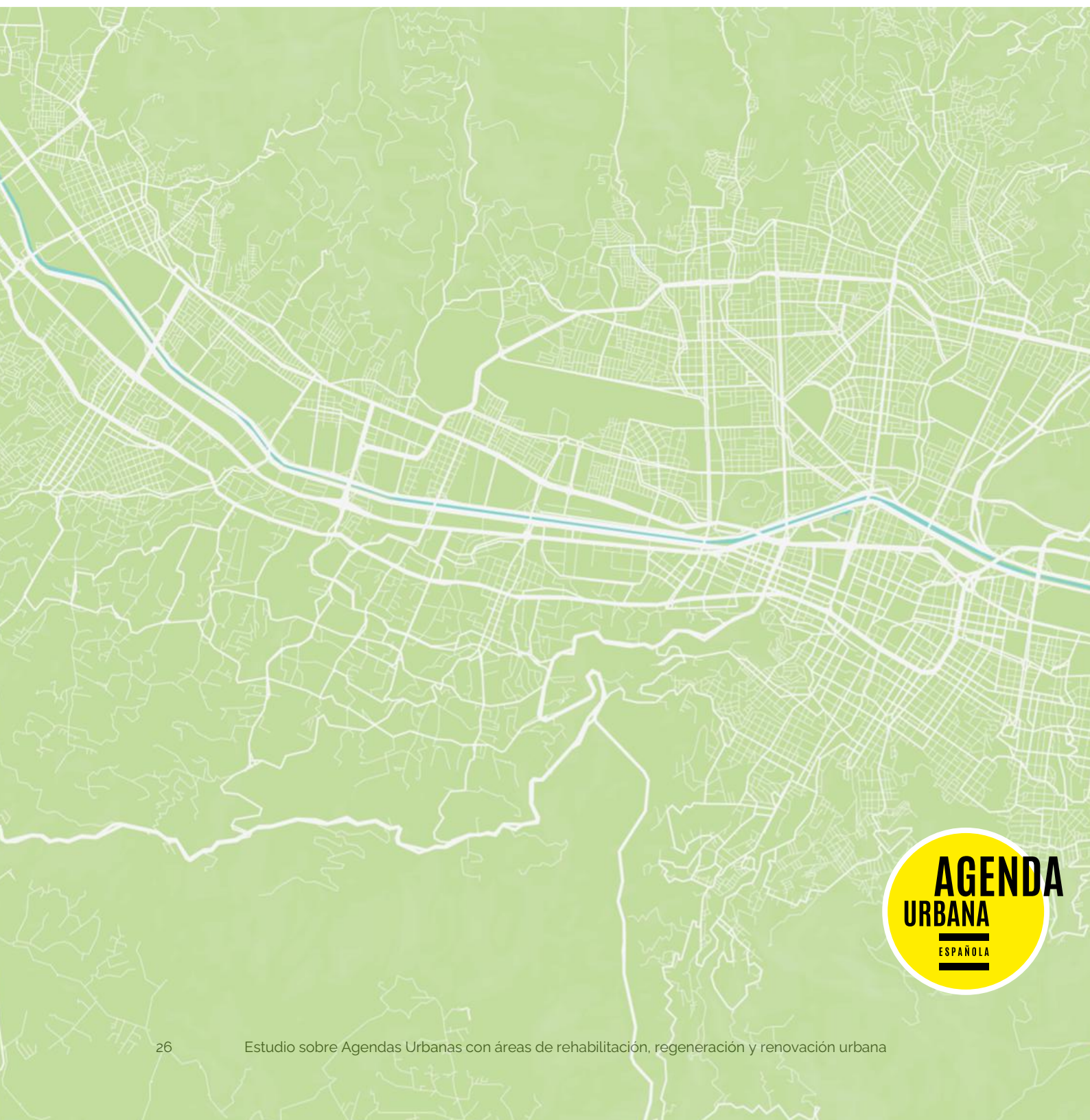
que permitan seguimiento y evaluación, unidades de proyectos europeos que conecten estrategia con financiación, y uso sistemático de GIS para delimitar ámbitos y secuenciar intervenciones. Allí donde se ha acercado la gestión al territorio —oficinas de proximidad, presencia de la empresa pública de vivienda en el propio distrito, alianzas con universidades y tejido asociativo— la participación deja de ser un trámite y se convierte en una palanca de legitimidad y mantenimiento. La comunicación pública de los hitos (“mostrar para convencer”) contribuye, además, a sostener pertenencia y tracción privada.

Las lecciones aprendidas son consistentes entre municipios y trasladables.

Primero, la visión a largo plazo requiere materializarse en proyectos demostrativos que encarnen la estrategia y consoliden confianza social e inversora. Segundo, la transversalidad no se decreta: necesita un liderazgo político visible, un grupo motor técnico con capacidad de coordinar áreas y un calendario de hitos compartido. Tercero, la participación efectiva y la proximidad institucional mejoran la ejecución, especialmente cuando se acompaña la intervención física con programas sociales, de empleo y energía (en términos operativos, “plan urbanístico + plan de desarrollo comunitario”). Cuarto, la financiación es condición necesaria pero no suficiente: hace falta acompañamiento técnico —plantillas, guías, ayudas con mayor flexibilidad— y acuerdos de “fast-track” con administraciones sectoriales. Por último, estandarizar —sin perder sensibilidad local— acelera: pliegos tipo, modelos de gobernanza, kits digitales de tramitación y tipologías de intervención adaptadas a familias de ciudades permiten que el aprendizaje no se pierda proyecto a proyecto.

En suma, la Agenda Urbana funciona como arquitectura organizativa y cultural que convierte objetivos estratégicos en procesos de regeneración aplicables a realidades diversas. Allí donde se combinan estrategia, proyecto demostrativo, gobernanza clara y dispositivos de gestión cercanos al terreno, la regeneración deja de ser una suma de obras para convertirse en una política pública sostenida y replicable.

5 Conclusiones



5.1. La Agenda Urbana como impulsora de políticas de rehabilitación, regeneración y renovación urbana.

La Agenda Urbana ha proporcionado un marco estratégico y metodológico que ha **impulsado la rehabilitación, regeneración y renovación urbana** en los municipios analizados, ayudando a **transversalizar las políticas públicas** y a alinear los proyectos de regeneración urbana con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La elaboración de los Planes de Acción Local se percibe como un factor de éxito en la mayoría de los casos estudiados. Como destacan las entidades locales entrevistadas:

"La Agenda Urbana nos ha ayudado a abrir el foco y a hacer proyectos transversales."

La Agenda Urbana ha facilitado la **integración de actuaciones** en vivienda, espacio público, eficiencia energética, movilidad sostenible y cohesión social dentro de una visión estratégica común. En la mayoría de los casos, los Planes de Acción Local elaborados en el marco de la Agenda Urbana se consideran herramientas exitosas para:

- Favorecer la coordinación de políticas sectoriales.
- Incorporar la participación ciudadana en la definición de prioridades urbanas.
- Alinear las intervenciones locales con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- Integrar proyectos de vivienda, espacio público, movilidad, eficiencia energética y regeneración social en una estrategia urbana común.

En particular, en aquellos municipios que han participado como pilotos del PRTR, se constata un efecto acelerador en la madurez de las estrategias locales, debido tanto al acompañamiento técnico como a la disponibilidad de financiación europea.

5.2. Principales barreras identificadas

Pese a los avances, persisten aún obstáculos que condicionan la plena implementación de las actuaciones de regeneración urbana:

- **Complejidad administrativa y burocrática.**

La ejecución de proyectos sigue lastrada por procedimientos administrativos rígidos y exigencias normativas que no se adaptan a la naturaleza transversal e innovadora de los proyectos de regeneración y renovación urbana incluidos en la mayoría de los Planes de Acción de las Agendas Urbanas. La tramitación ordinaria consume un elevado porcentaje del esfuerzo municipal, alejándose de las dinámicas ágiles que requieren los proyectos de carácter estratégico.

- **Desajuste entre instrumentos estratégicos y normativos.**

La Agenda Urbana, al no ser vinculante, genera tensiones cuando sus propuestas colisionan con los Planes Generales de Ordenación Urbana (PGOU) o planeamientos urbanísticos tradicionales. Esta falta de coherencia jurídica dificulta la integración efectiva de nuevas estrategias en la regulación vigente.

- **Déficit de herramientas digitales y modelos estandarizados.**

La ausencia de soluciones tecnológicas específicas para contratación, tramitación y seguimiento de proyectos ralentiza los procesos administrativos. Además, se echan en falta modelos operativos adaptados a diferentes tipologías municipales, que permitan replicar buenas prácticas y acelerar la implantación.

- **Escasez de recursos humanos y limitaciones financieras.**

En particular en municipios pequeños y medianos, la falta de personal técnico especializado y de recursos económicos estables compromete tanto la planificación como la ejecución de actuaciones de regeneración.

5.3. Retos de futuro

De cara al despliegue efectivo de las estrategias de regeneración urbana, se identifican los siguientes retos clave:

- **Reforzar la transversalidad y la coordinación interdepartamental.**

La falta de una cultura de planificación transversal limita la capacidad de integrar actuaciones multivariable. Se requiere fomentar dinámicas de trabajo en red dentro de los propios ayuntamientos, superando la fragmentación sectorial.

- **Impulsar la capacitación técnica y la sensibilización interna.**

Resulta esencial formar a técnicos y responsables políticos en metodologías de planificación estratégica, regeneración urbana integrada y gestión de fondos

Europeos. Además, es necesario generar conciencia interna sobre el valor estratégico de la Agenda Urbana.

- **Adaptar los marcos normativos a la planificación estratégica.**

Es prioritario trabajar en la adaptación de la normativa urbanística y administrativa para facilitar la integración de estrategias de regeneración que hoy encuentran obstáculos legales.

- **Consolidar estructuras estables de gobernanza local.**

La creación de oficinas técnicas de Agenda Urbana o grupos motores interdepartamentales es clave para garantizar la continuidad de los procesos estratégicos más allá de los ciclos políticos.

5.3. Necesidades detectadas

El análisis destaca una serie de necesidades transversales que deben ser atendidas para fortalecer la capacidad local en materia de regeneración urbana:

- **Desarrollo de soluciones digitales de gestión:** aplicaciones para contratación pública, tramitación de ayudas, monitorización de indicadores y evaluación de impacto de los Planes de Acción Local.
- **Elaboración de guías metodológicas y modelos operativos adaptados:** documentos de referencia que permitan a los municipios, especialmente a los de menor tamaño, replicar buenas prácticas de planificación estratégica y regeneración urbana.
- **Refuerzo del apoyo supramunicipal:** un papel más activo de las administraciones autonómicas y estatales en la simplificación de procedimientos, la generación de convocatorias más flexibles y la creación de espacios de gobernanza intermunicipal para abordar proyectos de escala comarcal o territorial.
- **Fortalecimiento de la gobernanza interna:** unidades específicas de planificación estratégica urbana y estructuras que aseguren la coordinación, el seguimiento y la actualización de las estrategias de regeneración.

5.4. Factores de éxito

A partir de los casos analizados, se pueden identificar varios factores de éxito comunes:

- **Planificación estratégica a largo plazo.**

Los municipios que han logrado avances más sólidos han estructurado su acción en torno a planes estratégicos de medio y largo plazo, lo que les permite priorizar inversiones, integrar políticas sectoriales y dar continuidad a las actuaciones más allá de los cambios de gobierno.

- **Transversalidad y participación ciudadana efectiva.**

La creación de grupos de trabajo transversales, espacios de participación y dinámicas de cocreación con la ciudadanía han sido elementos clave para legitimar las estrategias de regeneración urbana y asegurar su alineación con las necesidades locales.

- **Aprovechamiento de oportunidades de financiación europea.**

Los municipios que han sabido integrar los recursos del PRTR, EDUSI y otros programas europeos han podido impulsar proyectos más ambiciosos y estructurados, reforzando la capacidad transformadora de sus estrategias urbanas.

6. Recomendaciones

A partir de estas lecciones, se proponen recomendaciones para consolidar la Agenda Urbana como instrumento estable de planificación, robustecer la gobernanza local y multinivel y dotar a los ayuntamientos de herramientas técnicas y normativas que hagan la regeneración más ágil, eficaz y sostenible.

1. Fortalecer la planificación estratégica local

- Consolidar la Agenda Urbana como herramienta de planificación a largo plazo, dotándola de continuidad administrativa y política más allá de los ciclos electorales.
- Alinear los Planes de Acción Local con los instrumentos urbanísticos y territoriales vigentes, buscando una compatibilidad normativa progresiva.

2. Impulsar la transversalidad y la gobernanza multidepartamental

- Crear unidades técnicas o grupos motores de Agenda Urbana dentro de los ayuntamientos que aseguren la coordinación interdepartamental.
- Promover dinámicas de trabajo conjunto entre áreas de urbanismo, vivienda, movilidad, sostenibilidad, servicios sociales y participación ciudadana.

3. Simplificar los procesos administrativos y normativos

- Avanzar en la simplificación de procedimientos de contratación, licitación y tramitación de ayudas asociadas a proyectos estratégicos.
- Impulsar adaptaciones normativas que permitan mayor agilidad y flexibilidad en la ejecución de proyectos de regeneración urbana integrada.

4. Desarrollar herramientas digitales y modelos estandarizados

- Diseñar soluciones informáticas específicas para la gestión de proyectos de Agenda Urbana: contratación, ayudas, seguimiento de indicadores, etc.
- Elaborar guías metodológicas adaptadas a distintos tipos de municipios, que sirvan de referencia para la planificación y ejecución de actuaciones de regeneración urbana.

5. Reforzar la capacitación técnica y la sensibilización interna

- Implementar programas de formación continua dirigidos al personal técnico y político sobre planificación estratégica, regeneración urbana y fondos europeos.

- Realizar campañas internas de comunicación para sensibilizar sobre la importancia de la Agenda Urbana como marco de transformación local.

6. Fomentar la colaboración supramunicipal y multinivel

- Crear espacios de encuentro intermunicipales para alinear estrategias locales con instrumentos territoriales y promover sinergias entre municipios vecinos.
- Reforzar el acompañamiento de las administraciones autonómicas y estatales mediante asesoramiento técnico, convocatorias flexibles y mecanismos de financiación estables.

7. Apostar por la participación ciudadana activa

- Integrar de forma real y estructurada a la ciudadanía en los procesos de diagnóstico, diseño y seguimiento de los Planes de Acción Local.
- Utilizar metodologías de cocreación para mejorar la legitimidad social y la eficacia de los proyectos de regeneración urbana.

7. Anexos

7.1. Listado de entidades locales analizadas cuantitativamente

Proyectos piloto PRTR de municipios de entre 20.000 y 50.000 habitantes

Almendralejo (Badajoz)

Alzira (Valencia/Válencia)

Aranda de Duero (Burgos)

Calatayud (Zaragoza)

Candelaria (Santa Cruz de Tenerife)

Caravaca de la Cruz (Murcia)

Cieza (Murcia)

Gavà (Barcelona)

Isla Cristina (Huelva)

Jumilla (Murcia)

Lalín (Pontevedra)

Lucena (Córdoba)

Montilla (Córdoba)

Rinconada, La (Sevilla)

Sant Feliu de Llobregat (Barcelona)

Sestao (Vizcaya)

Soria (Soria)

Torreldones (Madrid)

Torre-Pacheco (Murcia)

Vícar (Almería)

Vinaròs (Castellón/Castelló)

Proyectos piloto PRTR de municipios de entre 50.000 y 100.000 habitantes

Alcalá de Guadaíra (Sevilla)

Alcoy/Alcoi (Alicante/Alacant)

Benalmádena (Málaga)

Cáceres (Cáceres)

Chiclana de la Frontera (Cádiz)

Elda (Alicante/Alacant)

Granollers (Barcelona)

Lugo (Lugo)

Pinto (Madrid)

Pontevedra (Pontevedra)

San Fernando (Cádiz)

Sant Boi de Llobregat (Barcelona)

Santiago de Compostela (A Coruña)

Talavera de la Reina (Toledo)

Toledo (Toledo)

Torremolinos (Málaga)

Torrent (Valencia/València)

Vélez-Málaga (Málaga)

Viladecans (Barcelona)

Villarreal/Vila-real (Castellón/Castelló)

Proyectos piloto de municipios de entre 100.000 y 300.000 habitantes

Alcalá de Henares (Madrid)

Algeciras (Cádiz)

Almería (Almería)

Barakaldo (Vizcaya)

Cartagena (Murcia)

Castellón de la Plana/Castelló de la Plana (Castellón/Castelló)

Coruña (A) (A Coruña)

Dos Hermanas (Sevilla)

Fuenlabrada (Madrid)

Gijón (Asturias)

Huelva (Huelva)

Logroño (La Rioja)

Mataró (Barcelona)

Pamplona/Iruña (Navarra)

Salamanca (Salamanca)

Santa Coloma de Gramenet (Barcelona)

Terrassa (Barcelona)

Valladolid (Valladolid)

Vigo (Pontevedra)

Vitoria-Gasteiz (Álava)

Proyectos piloto PRTR de municipios de entidades supralocales

Consell Insular de Menorca

7.2. Estructura de las entrevistas

1. Contexto del proyecto

- ¿Cómo describirías brevemente el proyecto de regeneración urbana en el que estás trabajando?
- ¿Tiene el municipio una Estrategia/Plan a escala municipal de regeneración urbana o es un proyecto aislado que solo afecta a una zona o un barrio?
- ¿Qué objetivos principales persigue este proyecto?
- ¿En qué fase se encuentra actualmente?
- ¿Qué tipo de medidas incluye? ¿Rehabilitación de viviendas? ¿Reurbanización del espacio público? ¿Incluye medidas sociales, económicas, etc. complementarias?

2. Relación con la Agenda Urbana

- ¿De qué manera os ha ayudado el marco de la Agenda Urbana a impulsar este proyecto? ¿Se ha liderado la elaboración de la Agenda Urbana desde el área responsable de regeneración urbana?
- ¿Habéis adaptado el proyecto a los objetivos o indicadores de la Agenda Urbana? ¿Cómo?

3. Implementación

- ¿Qué mecanismos o procesos habéis utilizado para coordinar las diferentes etapas del proyecto?

4. Retos

- ¿Con qué retos os habéis encontrado al desplegar este proyecto?
- ¿Han surgido obstáculos específicos relacionados con aspectos técnicos, administrativos o de coordinación?

5. Necesidades y apoyos

- ¿Qué necesitaríais de la administración autonómica o estatal para facilitar la ejecución del proyecto?
- ¿Qué tipo de colaboración o apoyo os gustaría recibir de otras áreas municipales?

6. Herramientas y recursos

- ¿Qué herramientas tenéis actualmente para llevar a cabo el proyecto?
- ¿Habéis utilizado alguna de las guías o vídeos publicados por el MIVAU o la FEMP? ¿Habéis participado en alguno de los talleres sobre Agenda Urbana que organizan la FEMP y el MIVAU sobre Agenda Urbana? ¿Os han resultado de utilidad?
- ¿Conocéis o habéis usado la Guía de Estrategias Locales de Rehabilitación Urbana del Observatorio Ciudad 3R y el MIVAU?
- ¿Qué herramientas consideráis que os faltan o serían útiles para mejorar poder poner en marcha de manera más ágil estos proyectos? ¿Qué temas consideras importante trabajar con la FEMP y el MIVAU para facilitar la implementación de la Agenda Urbana?

7. Lecciones aprendidas y recomendaciones

- ¿Qué lecciones habéis aprendido hasta ahora que podrían ser útiles para otros municipios?
- ¿Consideras que la Agenda Urbana ha sido palanca para desarrollar la Regeneración Urbana en tu municipio?

7.3. Resultados cualitativos de las entrevistas

A modo resumen:

La Agenda Urbana como marco transformador

Cartagena: la AU es "piedra fundacional" que articula PACES, PMUS y Estrategia Ciudad Creativa; sirve para legitimar la acción "a pie de calle".

Alcoi: metodología AU para transversalizar proyectos y pasar de intervenciones puntuales a estrategia (pendiente plan de acción operativo).

Castellón de la Plana: la AU, aprobada por unanimidad, ofrece blindaje y continuidad tras cambios de gobierno y se imbrica con el PG.

Ribeira: la AU consolida una trayectoria iniciada en 2010 (FEDER-EDUSI-PRTR) y agrupa 60 actuaciones y 11 proyectos tractores.

Sestao: AU Sestao 2030 + Observatorio y I Plan Director de Vivienda y Rehabilitación (2024) como columna vertebral para la regeneración integrada.

Fuenlabrada: AU liderada por Alcaldía y Grupo Motor; bisagra entre planeamiento (revisión PG) y gestión con proyectos faro (Distrito Centro, Paseo del Tren).

Diversidad de enfoques en regeneración urbana

Cartagena: enfoque barrio a barrio con activación vecinal y componente NEB.

Alcoi: foco en casco histórico y vivienda, con pieza intergeneracional como innovación social.

Castellón: prioriza áreas vulnerables (17 delimitadas) con ARRUs y Plan de Barrios; visión amplia que incluye edificios públicos en desuso.

Ribeira: transforma un entorno desfavorecido combinando espacio público + patrimonio industrial.

Sestao: regeneración urbana integrada (Txabarri-El Sol, Vista Alegre) con oficina de proximidad y comunidad energética.

Fuenlabrada: centro más activo, habitado y saludable" y gestión de unidades de ejecución en suelo consolidado; ZBE, naturalización y activación económica.

Retos comunes

Tramitación y rigidez administrativa (contratación, ayudas, dictámenes sectoriales).

Falta de herramientas estandarizadas (pliegos, modelos, guías operativas).

Coordinación interdepartamental y con otras AAPP; escasez de personal técnico.

Aportaciones específicas:

Sestao: tensión AU (no vinculante) con Plan General; necesidad de oficina de planificación estratégica con mandato de coordinación.

Fuenlabrada: plazos largos para modificaciones puntuales y viabilidades (ADIF/Metro Sur); complejidad de UE con múltiples propietarios.

Castellón: "carrera contrarreloj" de fondos; falta de modelos comunes y coordinación multinivel.

Alcoi: sobrecarga de gestión contractual; carencia de soluciones digitales tipo.

Cartagena: recursos limitados y un entorno residencial de rehabilitación programada (ERRP) con mucha demanda; necesidad de simplificación y acompañamiento.

Ribeira: el reto es planificar sin estar constreñidos por presupuesto; piden cogobernanza formal para acortar plazos

Herramientas y buenas prácticas

Cartagena: grupo interconcejalía, servicio de Ciudad Sostenible, gobierno del dato y proyectos UE; uso intensivo de talleres AU.

Alcoi: Observatorio de Rehabilitación, GIS, edificio intergeneracional; aprendizajes PRTR.

Castellón: entidad gestora de rehabilitación, oficina de fondos UE, grupo jurídico-económico ad hoc, oficina de rehabilitación.

Ribeira: equipos multidisciplinares, visores y GIS; AU como paraguas integrador.

Sestao: Observatorio AU, oficina de rehabilitación, oficina de proximidad y comunidad energética; trabajo en red (FEMP/AVS).

Fuenlabrada: oficina de proyectos europeos, EMV en el centro (proximidad), alianzas universidad-asociaciones y proyectos NEB (SHARE, PLAYING).

**Lecciones
aprendidas**

Visión estratégica y continuidad: proyectos faro que materializan la estrategia.

Transversalidad real: liderazgo político y grupo motor técnico.

Participación y comunicación: “mostrar para convencer” y sostener pertenencia.

Acompañamiento técnico + financiación: no basta con fondos; hacen falta modelos, guías y tutorización.

Doble vía (cuando aplica): plan urbanístico normativo + **plan de desarrollo comunitario** (Sestao).

Agilidad y estandarización: *fast-track* sectorial, pliegos tipo y herramientas digitales.

