



Universidad de Valladolid

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

MÁSTER EN DESARROLLO ECONÓMICO REGIONAL Y LOCAL Y GESTIÓN DEL TERRITORIO

LOS *BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICTS* COMO HERRAMIENTA DE REGENERACIÓN URBANA: EL CASO DE REINO UNIDO E HIPOTÉTICA INTRODUCCIÓN DEL MODELO EN ESPAÑA

Presentado por:

Clara Peiret García

Tutelado por:

Helena Villarejo Galende

Valladolid, 11 de Septiembre de 2017

"A good city is like a good party - people stay longer than really necessary because they are enjoying themselves"

JAN GEHL, 2013

CONTENIDO

1.	Introducción.....	1
2.	Nuevas formas de gobernanza para la gestión urbana.....	3
2.1.	La interconexión entre regeneración, desarrollo y política urbana.....	4
2.2.	Evolución de las políticas en materia de regeneración urbana	6
2.3.	Ejemplos de regeneración urbana: los casos de Reino Unido y España	9
2.3.1.	La regeneración urbana en Reino Unido.....	10
2.3.2.	La regeneración urbana en España	17
3.	Caracterización general del modelo BID.....	24
3.1.	El concepto analizado desde una perspectiva objetiva.....	24
3.2.	Nacimiento del modelo: contexto geográfico y coyuntural	27
3.3.	Procedimiento para la creación del BID	31
3.4.	Mecanismo de financiación.....	33
3.5.	Funcionamiento, gestión y servicios prestados.....	36
4.	El modelo BID en Reino Unido.....	39
4.1.	Del Town Centre Management a los Business Improvement Districts.....	39
4.2.	El marco normativo del modelo.....	42
4.3.	Proceso de Introducción del modelo en las naciones británicas.....	45
4.4.	Evolución del modelo en Reino Unido	48
4.5.	Algunos datos sobre los BID británicos.....	52
5.	La implantación del modelo BID en España	55
5.1.	Los BID como solución a la problemática de los CCA	56
5.2.	Marco legislativo	60
5.3.	Experiencias piloto.....	62
6.	Valoración crítica del modelo BID	66
7.	Conclusiones.....	73
	Referencias.....	76

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Evolución y caracterización de las políticas urbanas desde los años 50.	7
Tabla 2. Proporción de servicios de tipo social financiados por el Sector Público prestados por entidades sin ánimo de lucro, con ánimo de lucro y el propio sector público expresados como porcentaje para el año 1982	9
Tabla 3. Características del modelo BID británico en Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte.....	43
Tabla 4. Tipos de BID en Gran Bretaña y estado de renovación (2016).....	53
Tabla 5. BID levy establecida entre los BID de los centros urbanos (2016).....	54
Tabla 6: BID con mayor presupuesto y BID que reciben mayores fondos procedentes de fuentes externas (2016)	54
Tabla 7: Resultados electorales de los BID británicos en elecciones celebradas entre 2010 y 2016	55

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1: Distrito de Docklands, Londres	13
Ilustración 2: Transformación de la Ría de Bilbao durante los años 90.....	22
Ilustración 3: Distribución de los CCA en España (2011).....	23
Ilustración 4. Proyectos BID piloto en Inglaterra y Gales	46
Ilustración 5: BID en Reino Unido e Irlanda en 2015.....	50

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Resultados de las votaciones para el establecimiento de nuevos BID en Reino Unido, 2004-2012	49
Figura 2: Fuentes de financiación de los CCA (2011).....	57
Figura 3: Tasas de variación anual del Comercio al por menor y del Comercio electrónico expresadas como porcentaje (2010-2016).....	58

LOS BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICTS COMO HERRAMIENTA DE REGENERACIÓN URBANA: EL CASO DE REINO UNIDO E HIPOTÉTICA INTRODUCCIÓN DEL MODELO EN ESPAÑA

RESUMEN

La evolución de las tendencias en el ámbito de la gobernanza urbana ha provocado el nacimiento de nuevos modelos de gestión, como es el caso de los *Business Improvement Districts* (BID). Los BID son una fórmula de colaboración público-privada que tiene como objetivo incrementar la cantidad y calidad de los servicios públicos prestados en un distrito geográfico determinado, con el fin de revitalizar la actividad en la zona. El presente trabajo pretende analizar en profundidad esta figura, estudiando la coyuntura socioeconómica que dio origen a su creación, la reciente implementación del modelo en Europa, así como su hipotética introducción en España. Este estudio se realiza con el fin último de plantear -y tratar de responder en la medida de lo posible- a una serie de cuestiones que surgen de la reflexión acerca de este peculiar modelo.

Palabras clave: *Business Improvement Districts*, regeneración urbana, gobernanza urbana, colaboración público-privada, Reino Unido, España.

ABSTRACT

The evolution in urban governance tendencies has led to the emergence of new management models, as is the case of Business Improvement Districts (BIDs). BIDs are a public-private partnership formula that aims to increase the amount and standard of public services supplied in a specific geographical district, in order to stimulate the economic activity in the area. This essay studies this model in detail, both through the analysis of its inbuilt characteristics and its performance in the United Kingdom, as well as the exploring its hypothetical implementation in Spain. The ultimate purpose of the dissertation is to formulate -and, as far as possible, attempt to answer- a series of questions that stem from the reflection on this peculiar model.

Keywords: Business Improvement Districts, urban regeneration, urban governance, public-private partnerships, United Kingdom, Spain

1. INTRODUCCIÓN

“Una ciudad atractiva es como una buena fiesta: los invitados se quedan más tiempo del necesario porque disfrutan de ella”. Leyendo entre las líneas de esta cita de Jan Gehl¹, el denominado padre del urbanismo humanista, puede extraerse una idea inherente a toda ciudad: el deseo de ser recordada y trascender.

La importancia que las ciudades han adquirido desde la Revolución Industrial es un hecho sin precedentes. La capacidad de atracción de población y de actividad económica, surgida a raíz de las ventajas que reportan las economías de aglomeración propias de estos asentamientos, han provocado el surgimiento de verdaderos *mini-estados* con importantes estructuras de gobierno y una interesante lógica interna. Por grandes o pequeñas que sean, todas las ciudades cuentan con un marco propio de funcionamiento, adaptado a la idiosincrasia de cada una de ellas, y que aboga por que la urbe funcione de la mejor manera posible.

Sin embargo, la gran concentración de habitantes que se deriva de su poder de atracción provoca que en el ámbito del desarrollo urbano haya que prestar especial atención a un elemento trascendental: la gobernanza urbana, un concepto que hace referencia a la gestión eficiente y sostenible de la vida en la ciudad.

Es en el marco de la gobernanza urbana y, sobre todo, de la evolución que ésta ha experimentado en las últimas décadas, donde cabe encajar el presente trabajo. Lo que se pretende a través de las próximas páginas es analizar un -relativamente-novedoso y particular modelo de gobernanza: los *Business Improvement Districts*.

Los *Business Improvement Districts* (BID) son una fórmula de colaboración público-privada que tiene como objetivo incrementar la cantidad y calidad de los servicios públicos prestados en un distrito geográfico determinado, con el objetivo de revitalizar la actividad en la zona, para lo cual cuenta con las contribuciones que, con carácter obligatorio, deben aportar los miembros de la entidad.

Son, por tanto, organizaciones privadas cuyos miembros, tras así decidirlo democráticamente, acceden a pagar una cuota extraordinaria a cambio de que las entidades locales -que son las encargadas de recaudar este *plus*- les permitan

¹ Jan Gehl, arquitecto y urbanista. [Entrevista concedida a la revista Asemble](#), 13 de Junio de 2013. [Consultado: 09/09/2017].

gestionar dichos fondos. El gasto que el BID lleve a cabo dependerá de las demandas de sus contribuyentes, los cuales generalmente se dividen en empresarios y propietarios de inmuebles de la zona donde se establece. El gasto, en la mayoría de los casos, se destina al incremento en la provisión de servicios públicos -limpieza, seguridad o marketing- y tendrá como objetivo la promoción de la zona.

A partir de esta breve descripción, el lector podrá comenzar a intuir algunas de las peculiaridades de este modelo, y a plantearse algunas cuestiones fundamentales en torno a esta figura: ¿Puede una entidad privada tomar decisiones de tal calado que afectan al espacio público? ¿Hasta qué punto llegan las competencias del BID? ¿Pueden todos los barrios o distritos urbanos permitirse pagar por servicios *extra*?

El objetivo principal del presente trabajo será plantear y tratar de contestar a las numerosas preguntas de este tipo que surgen respecto a este modelo y a su encaje en el marco del desarrollo urbano. Algunas de ellas podrán ser respondidas, con mayor o menor precisión, a través del análisis de esta figura y de las formas que ha adoptado en distintos lugares del planeta. Sin embargo, otras tantas quedarán en el aire, ante la imposibilidad de dar una respuesta definitiva. La falta de datos y la dificultad existente a la hora de tomar variables para analizar las externalidades que genera este modelo, suponen un hándicap a la hora de analizarlo. Sin embargo, esto no exime de realizar una reflexión sobre el mismo a partir de la información disponible.

Esta información se recopila en una extensa y variada literatura al respecto. Metodológicamente, el trabajo ha sido elaborado a partir de la revisión de esta bibliografía, así como de algunos de los escasos datos disponibles relativos a los BID y a las organizaciones que operan en los centros urbanos españoles, conocidas como Centros Comerciales Abiertos (CCA), y a partir de la experiencia adquirida a través del trabajo como investigadora asistente desarrollado en el Departamento de Economía Aplicada de la *City, University of London*, durante el verano de 2017, en el marco del proyecto de investigación *Analysis of the impact of Business Improvement Districts in the United Kingdom*, dirigido por la prof. Dra. Giulia Faggio.

Con el objeto de lograr la mayor comprensión posible de esta figura, que se entiende compleja y cuyo análisis requiere de un período de reflexión relativamente profunda por parte del lector, el trabajo se estructura en cinco bloques de análisis y un apartado

de conclusiones, con los que se pretende seguir un razonamiento lineal y lógico, discurrendo de lo general a lo particular.

A lo largo del mismo, se expondrá el marco histórico en el que se enmarca el modelo, y su relación con la regeneración y el desarrollo urbano. Posteriormente, se pasará a analizar los casos particulares de Reino Unido -el primer país europeo en el que se implantaron los BID- y España -que aún no cuenta con esta figura, pero cuya implantación está en camino, un proceso que será analizado-. Estos análisis de caso permitirán ejemplificar cómo funciona el modelo y poner de relieve su flexibilidad. Finalmente, se llegará a un apartado de valoración del modelo, en el cual se plasmarán las cuestiones que, a mi entender, resultan de mayor interés en lo que a los BID se refieren.

En conjunto, se pretende lograr una exposición holística, que permita comprender las características del modelo, la coyuntura que ha dado lugar a su aparición, y las diferentes formas que ha ido tomando en los distintos lugares donde ha sido adaptado. Asimismo, sería especialmente interesante a la par que satisfactorio que el lector, a partir de este análisis, pudiera plantearse nuevas preguntas y respuestas alternativas a las que propone el trabajo. En resumen, se trata de explorar las nuevas posibilidades que se ofrecen en el marco de la gobernanza urbana.

2. NUEVAS FORMAS DE GOBERNANZA PARA LA GESTIÓN URBANA

En los últimos tiempos se viene produciendo lo que algunos autores han denominado una “revolución silenciosa” en materia de administración y gestión pública (Salamon, 2002). Esta revolución se ha materializado en un cambio fundamental en los agentes implicados en la toma de decisiones: el sector público ha comenzado a abrazar las iniciativas y las propuestas procedentes del sector privado y del tercer sector (Morçöl *et all*, 2008), y a incluirlos como agentes gestores y financiadores de políticas públicas.

Estas nuevas formas de gestión se enmarcan en un contexto de giro ideológico hacia un modelo económico y social neoliberal, impulsado desde países como Estados Unidos y Reino Unido en los años 80, de la mano de las administraciones de Ronald

Reagan y Margaret Thatcher (Peck & Tickell, 2002). Este viraje ha implicado también un cambio en la visión que la sociedad tiene del papel y las funciones de los gobiernos (Morçöl *et al*, 2008; Brenner & Theodore, 2002), teniendo que aceptar la introducción de nuevos actores distintos a los tradicionales en la toma de decisiones.

En el ámbito de la regeneración y las políticas urbanas, al igual que en prácticamente todos los ámbitos públicos, esta nueva tendencia también es perfectamente palpable. Como norma general, la gestión se encamina hacia la descentralización y a la introducción de “más mercado” en el ámbito de las decisiones urbanas, hecho que se ejemplifica con el surgimiento de nuevos modelos de gestión basados en la colaboración público-privada como los BID (Villarejo, 2014).

Esta evolución política va a ser el elemento central del análisis del presente epígrafe, ya que se pretende caracterizar las actuaciones en los diferentes períodos, así como aportar ejemplos de nuevas formas de gestión. Sin embargo, y dado que el modelo *Business Improvement District* es un ejemplo de política de regeneración urbana, cabe comprender qué se entiende por este concepto y qué relación tiene con el desarrollo urbano.

2.1. LA INTERCONEXIÓN ENTRE REGENERACIÓN, DESARROLLO Y POLÍTICA URBANA

La conceptualización de la regeneración urbana es fundamental para enmarcar nuevos desarrollos que se vienen aplicando en materia de regeneración urbana, ya permite entender mejor el funcionamiento y las implicaciones de nuevos modelos de gestión.

Tal como afirma Tallon (2010), la regeneración urbana debe entenderse como un componente de un elemento más amplio como son las políticas urbanas, definidas como las medidas mediante las cuales se busca resolver los problemas que se dan en las ciudades. Por tanto, la regeneración urbana es un tipo de política urbana que busca resolver dichos problemas de una forma muy determinada.

Son muchos los autores que han entendido la regeneración urbana moderna –que a efectos del presente trabajo es la que resulta de mayor interés- como un compendio de acciones que deben hacer frente a los problemas que surjan en relación con los distintos elementos que conviven dentro de las ciudades. En general, suelen

distinguirse cuatro dimensiones: la económica, la social o cultural, la física o ambiental y la gobernanza (Turok, 2005; Tallon, 2010).

Por su carácter inclusivo y la capacidad de integrar todos estos elementos, una de las definiciones de regeneración urbana más ampliamente aceptada es la de Roberts (2000), que la entiende como un conjunto de actuaciones inclusivas que persiguen resolver los problemas urbanos y lograr una mejora duradera y sostenida en las condiciones económicas, físicas, sociales y medioambientales de una zona que ha sido objeto o en la que existen oportunidades de cambio.

Que el concepto tenga este carácter multidimensional resulta de especial interés a la hora de analizar las políticas que se vienen desarrollando en las últimas décadas. Como se comprobará posteriormente, cada una de estas políticas se ha diferenciado de las anteriores en aspectos como los actores implicados en la toma de decisiones, la forma de financiación o el ámbito de aplicación. En conjunto, la forma que toman las distintas políticas está enormemente influenciada por las prioridades del gobierno que las dicta, y estas prioridades encajan generalmente con las dimensiones de la definición: algunas de las políticas se centran en aspectos de tipo social, mientras que otras, por ejemplo, hacen hincapié en elementos de carácter más económico.

Este consenso existente en torno a las distintas dimensiones de la regeneración urbana permite deducir que todas ellas deberán ser tenidas en cuenta a la hora de elaborar las políticas. Por ello, la efectividad de las medidas que se tomen dependerá del grado de inclusión de todos estos aspectos en la misma (Tallon, 2010). Igualmente, las políticas deberán buscar una visión global de largo plazo, que permita establecer un marco para un desarrollo urbano integrado (Hausner, 1993).

En cuanto al desarrollo urbano, es un concepto mucho más amplio y, por ello, más difícil de definir. El Banco Mundial afirma que el desarrollo urbano engloba todas aquellas acciones dirigidas a que las ciudades se tornen más inclusivas, resilientes y sostenibles (The World Bank, 2017). Asimismo, afirma que para lograr que las ciudades se desarrollen, es imprescindible contar con políticas que, de forma coordinada, aboguen por ese fin.

En conjunto, los conceptos de regeneración, desarrollo y política urbana no pueden existir aisladamente, sino que se dan fuertes relaciones de interdependencia entre ellos.

A modo de resumen, puede afirmarse que el desarrollo urbano requiere de la aplicación de políticas en este ámbito para conseguir ciudades más inclusivas, sostenibles y adaptables a los cambios futuros. Estas políticas, deben aplicarse de forma coordinada y holística, para poder resolver eficazmente los problemas que afectan al ámbito urbano. Finalmente, la regeneración urbana representa una de estas medidas, y persigue que las mejoras que se produzcan en el entorno de las ciudades tengan un carácter sostenido, integrador y duradero.

2.2. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS EN MATERIA DE REGENERACIÓN URBANA

Los elementos que han caracterizado a las políticas urbanas desde mediados del siglo XX han estado fuertemente ligados a la coyuntura económica, demográfica e ideológica del momento. Así, las políticas aplicadas durante los años 60 –época de crecimiento económico y caracterizada por el gran peso del sector público- son bien distintas de las de los años 70 u 80, marcados por las consecuencias de una fuerte crisis económica y el cambio en la corriente ideológica imperante.

La Tabla 1 recoge la síntesis que realiza Roberts (2000) sobre las características de las distintas políticas urbanas aplicadas desde los años 50 hasta la década de los 90 que, en términos generales, se aplicaron en Europa y Estados Unidos, analizando elementos tan fundamentales como sus objetivos, los actores que intervienen en las mismas, el ámbito de aplicación y el método de financiación.

Durante la década de los 50 y principios de los 60, el principal agente impulsor de la regeneración urbana tanto en términos de inversión como de planificación fue el sector público. Las políticas se centraron en la ampliación de las zonas urbanas hacia la periferia, algo que más adelante daría lugar a fenómenos de *urban sprawl* o fenómeno de la ciudad difusa. El actor fundamental en este período fue el sector privado, quien, además de ser el principal gestor y decisor de las políticas, era su principal financiador.

Tabla 1. Evolución y caracterización de las políticas urbanas desde los años 50.

Período y Tipo de política	1950 Reconstrucción	1960 Revitalización	1970 Renovación	1980 Desarrollo	1990 Regeneración
Objetivo de la política	Reconstrucción de zonas urbanas antiguas y ampliación de la periferia	Continuación de las políticas de los '50 con primeros intentos de rehabilitación	Énfasis en la renovación de zonas cada vez más localizadas	Grandes proyectos concretos de desarrollo, o <i>flagship projects</i>	Desarrollo de políticas urbanas holísticas, que comprendían mayor variedad de ámbitos
Actores implicados	Sector público nacional y local con colaboración puntual del sector privado	Mayor equilibrio entre sector público y privado	Mayor peso del sector privado y descentralización hacia el gobierno local	Énfasis en la iniciativa privada y agencias de desarrollo locales	Mayor equilibrio entre sector público y privado y auge de la colaboración entre ambos
Ámbito territorial	Local	Regional y local	Regional e importancia creciente del local	Local	Reequilibrio entre local y regional
Financiación de las políticas	Inversión pública con muy escasa participación privada	Creciente importancia de las aportaciones privadas	Restricciones a la inversión pública y creciente importancia del sector privado	Domina la iniciativa privada con puntuales aportaciones públicas	Equilibrio entre público y privado, e introducción de contribuciones voluntarias

Fuente: Elaboración propia a partir de Roberts (2000)

Aunque ya desde finales de los 60 el sector privado había comenzado a ganar importancia, no fue hasta las décadas de los 70 y 80 cuando se introdujo de pleno en la planificación urbana. La principal causa de este intercambio de papeles fue la restricción presupuestaria a la que se enfrentaba el sector público durante esta época, hecho que redujo su capacidad de actuación y favoreció la entrada de otros agentes que idearon y financiaron alternativas de regeneración. Como es lógico, la orientación de las medidas cambió con los nuevos agentes decisores, dando paso a iniciativas de carácter más localizado y dirigidas a la satisfacción de las demandas de comunidades cada vez más reducidas.

Finalmente, en los años 90, con la mejora en la situación de las arcas públicas, este sector volvió a ganar importancia en materia decisoria y presupuestaria, algo que se combinó de forma más equilibrada con la iniciativa privada, y que dio lugar al nacimiento de iniciativas de colaboración público-privada y a una diversificación de las políticas hacia el ámbito regional, aunque las iniciativas locales mantuvieron su hegemonía.

Este estudio evolutivo de las políticas urbanas permite extraer varias conclusiones de interés: *a)* la coyuntura económica es determinante para la capacidad de actuación del sector público, lo que acaba provocando la inclusión del sector privado en la financiación y toma de decisiones de planificación; *b)* cuanto mayor es la participación del sector privado, más se acercan las políticas al ámbito de actuación local, dado que éstos querrán concentrar los esfuerzos en su ámbito de influencia, sobre todo en el caso de que su participación sea pecuniaria; y *c)* los intereses del sector privado, igual que en el caso de la conclusión anterior, se dirigirán a solucionar los problemas que les afectan más directamente, por lo que las políticas a desarrollar estarán más vinculadas a la resolución de problemas localizados territorialmente.

Comprender esta evolución y las características que afectan a cada período es fundamental para entender el contexto en el que se desarrollarán modelos de regeneración como el que pretende estudiar el presente trabajo. Además, no se puede olvidar que los cambios en la dirección de la gobernanza local y de las políticas adoptadas vienen motivados por un cambio en el comportamiento de los agentes privados que operan en este ámbito.

Desde finales de los años 70 y, sobre todo, principios de los 80, tal como analiza Salamon (2000) y como se plasma en la Tabla 2, para el caso de la prestación de servicios en Estados Unidos, se aprecia un hecho peculiar: la mayoría de los servicios de tipo social a nivel local eran provistos en prácticamente un 50% por entidades del tercer sector sin ánimo de lucro y agentes privados, siendo el 50% restante provisto por el sector público. Esta tendencia, sin embargo, no es exclusiva del país norteamericano, sino que, según el propio Salamon (2000), en los países europeos se produjo un incremento similar en la provisión de servicios de carácter social por parte de entidades del tercer sector y también agentes privados con ánimo de lucro.

Tabla 2. Proporción de servicios de tipo social financiados por el Sector Público prestados por entidades sin ánimo de lucro, con ánimo de lucro y el propio sector público expresados como porcentaje para el año 1982

Servicios de tipo social	Proporción de servicios prestados por:			Total
	Organizaciones sin ánimo de lucro	Entidades con ánimo de lucro	Sector Público	
Servicios sociales	56	4	40	100
Empleo/formación	48	8	43	100
Vivienda	5	7	88	100
Sanidad	44	23	33	100
Arte y cultura	51	0	49	100
Total	42	19	39	100

Fuente: Salamon, 2000

Lo que se pone en evidencia es que la provisión de servicios y la toma de decisiones en general, ya no dependen en exclusiva del sector público. Se puede apreciar una nueva tendencia que implica un cambio en los roles asumidos por los diferentes agentes que operan en este ámbito, y en las relaciones que se establecen entre ellos. Tal como sintetiza Morçöl (2010: 906) basándose en los trabajos de Salamon y otros autores, “los límites tradicionales entre la teoría y la práctica de la administración pública se han difuminado en las últimas décadas”, y es necesario un nuevo modelo de gobernanza que permita encajar esta nueva coyuntura (Morçöl & Wolf, 2010).

2.3. EJEMPLOS DE REGENERACIÓN URBANA: LOS CASOS DE REINO UNIDO Y ESPAÑA

Tras analizar de forma genérica la trayectoria que han seguido las políticas urbanas en las últimas décadas y dado que uno de los objetivos de este trabajo es estudiar la figura de una nueva forma de gobernanza urbana como son los BID en Reino Unido y su hipotética traslación a España, se pretende estudiar la evolución de las medidas en materia de regeneración urbana de estos dos países.

A pesar de las múltiples divergencias que existen en términos históricos, políticos e ideológicos, se comprobará que el desarrollo de estas políticas, aunque con matices, ha acabado discurriendo por caminos relativamente paralelos. Esto ha sido provocado por acontecimientos exógenos -como puede ser el caso de diversas crisis económicas que han afectado a la economía mundial- y a fenómenos propios de cada país, pero que han desembocado en la adopción de estrategias similares como solución a los problemas a los que han tenido que enfrentarse.

En conjunto, lo que pretende este apartado es analizar cómo se ha llegado al nacimiento de una mentalidad que propugna la necesidad de abrir las decisiones políticas a nuevos agentes urbanos, y cuáles han sido los efectos de esta apertura.

2.3.1. La regeneración urbana en Reino Unido

La evolución de las políticas urbanas en Reino Unido ha seguido una trayectoria que podría considerarse muy ortodoxa con respecto a las tendencias generales que se describieron en el apartado 2.2. Para sintetizar su análisis, cabe distinguir tres períodos marcados por varios hitos históricos remarcables: el fin de la Segunda Guerra Mundial en 1945, la llegada al gobierno de Margaret Thatcher en 1979 y la elección de Tony Blair como Primer Ministro en 1997.

La Segunda Guerra Mundial trajo consigo la destrucción de una parte importante del parque inmobiliario británico. Esto dio lugar a la aparición de infraviviendas y a la expansión, en muchos casos descontrolada, de las ciudades, originando lo que se conoce como fenómeno de la ciudad difusa o *urban sprawl*. Con el objetivo de controlar y reducir estos fenómenos, las políticas se centraron en la reconstrucción y rehabilitación de vivienda y la edificación de las denominadas *New Towns*, ciudades construidas “a lo alto” en territorios vírgenes en los que no existía aglomeración urbana (*greenfields*) así como en la creación de los denominados *green belts* o cinturones verdes², que se extendían a las afueras de grandes ciudades para contener su dispersión descontrolada (Tallon, 2010).

Nótese el carácter eminentemente físico de las políticas desarrolladas durante estos primeros años, ya que, como se analizó en el apartado 2.1, para hablar de regeneración urbana se requiere de un objetivo más global en las políticas, no basta con centrarse únicamente en la dimensión física. Por este motivo, autores como Magalhães (2015) o McCarthy (2007) solo comienzan a hablar de políticas de regeneración urbana en Gran Bretaña a partir de los años 60, ya que fue entonces cuando comenzaron a tener en cuenta otras dimensiones del desarrollo urbano (Magalhães, 2015).

Desde finales de los 60 y principios de los 70, los gobernantes comienzan a interesarse por las crecientes bolsas de pobreza que estaban surgiendo en las

² Para obtener más información sobre la localización de las *New Towns* y los *green belts* británicos, consultar [The Economist](#), 3 de agosto de 2013 [Consultado 25/08/2017].

ciudades británicas, situación que empeoró considerablemente con el estallido de la crisis del petróleo en los años 70. Esta crisis industrial provocó el cierre de muchas empresas manufactureras y el declive económico se dejó sentir en la mayoría de ciudades británicas. Los centros urbanos se vieron particularmente afectados, ya que, a causa de la traslación de la crisis desde la industria hacia el comercio, vieron cómo su actividad económica decaía (Blackman, 1995).

Para solucionar este problema de empobrecimiento y estancamiento económico urbano, el gobierno británico encargó a diversas Universidades nacionales la elaboración de estudios analizando la situación. De estas investigaciones, la conclusión fundamental que se extrajo fue que existían dificultades de acceso a los servicios provistos por el sector público en muchas de las áreas urbanas del país (Tallon, 2010). En 1977, y a raíz de la elaboración de los mencionados estudios, se publica el *Urban White Paper: A Policy for Inner Cities* (Beswick & Tsenkova, 2002), un informe impulsado desde el propio gobierno, que, siguiendo a sus predecesores, concluyó que existía un problema de acceso a servicios públicos a causa de la debilidad de los lazos existentes entre las áreas funcionales de las ciudades (Parkinson, 2001; Lincoln Institute of Land Policy, 2007).

Sin embargo, y a pesar de lo interesante de las conclusiones de este informe, el elemento más trascendente de esta publicación fue el reconocimiento por parte del propio gobierno de que las autoridades locales, por sí solas, no eran capaces de proveer los servicios de forma adecuada, y que se requería de la colaboración con agentes ajenos al ámbito público (Tallon, 2010). Se abrió así, y por primera vez, la puerta a la colaboración público-privada en el ámbito del desarrollo urbano.

En 1979 se produce el segundo hito determinante de las políticas urbanas británicas: la llegada de Margaret Thatcher al poder. Siguiendo la línea marcada por el *Urban White Paper* de 1977, su gobierno defendió la introducción del sector privado y del mercado en la toma de decisiones relativas a la política urbana (Jones & Evans, 2013), una decisión que encajaba perfectamente con el argumentario neoliberal de favorecer que fuera el mercado quien asignase los recursos, dada su, en teoría, mayor eficiencia en esta tarea en comparación a los decisores públicos (Jones & Evans, 2013).

En esta época se introdujo lo que pasó a denominarse como *property-led urban regeneration*, es decir, la regeneración urbana impulsada por los propietarios. Esta forma de regeneración urbana se basaba en ceder a las empresas del sector privado la iniciativa a la hora de construir o de introducir mejoras en la edificación de determinadas zonas urbanas. El instrumento emblemático de este tipo de políticas fueron las *Urban Development Corporations* (UDC) (Parkinson & Evans, Urban Development Corporations, 1990), agencias de desarrollo local surgidas a partir de la *Local Government Planning and Land Act* de 1980, que tenían el cometido de tratar de regenerar las áreas donde se localizaban (Tallon, 2010). Eran creadas por orden del Ministerio de Medioambiente, pero sus comités ejecutivos estaban mayoritariamente formados por miembros del sector privado. Su financiación procedía del presupuesto público, aunque podían recaudar fondos extra a través del alquiler o la venta de terrenos o procedentes de financiadores privados.

El ejemplo más claro de regeneración a través de las UDC y de la *property-led urban regeneration* fue el del distrito de Docklands, en Londres (Jones & Evans, 2013). Esta zona pasó de ser un área deprimida en los años 60 a causa del auge de otros distritos colindantes, a ser uno de los mayores centros financieros del mundo.

Este proyecto fue incluido posteriormente por la literatura dentro de lo que se denominaron *flagship* o *prestige projects*, es decir, proyectos estrella. Eran desarrollados a través de *joint-ventures* que aglutinaban a entidades públicas (en este caso las UDC) e inversores privados y, en el marco de la *property-led urban regeneration* pretendían representar el adalid de la regeneración urbana de esta época (Deas, Robson, & Bradford, 2000). Se decía, por ejemplo, que “una ciudad sin un proyecto estrella no puede tener una estrategia de regeneración urbana” (O’ Toole & Usher, 1992; 221).

Esta regeneración tuvo como peculiaridad la fuerte involucración del sector privado, sobre todo del ámbito empresarial, en la toma de decisiones, y en las presiones ejercidas en términos de demanda de infraestructuras públicas para la zona (Tallon, 2010).

Ilustración 1: Distrito de Docklands, Londres



Fuente: Geographical Association, 2017

Estos proyectos no estuvieron exentos de polémica, ya que, generalmente se financiaban a base de grandes inyecciones monetarias procedentes del sector público (Loftman & Nevin, 1995), a pesar de estar orientadas claramente hacia el favorecimiento de los beneficios de grandes corporaciones privadas. En el caso de la construcción del distrito de Docklands, la agencia encargada de su desarrollo llegó a recibir 1.300 millones de libras en concepto de exención fiscal en el año 1992, y el suelo urbanizable fue vendido a los promotores inmobiliarios a un precio considerablemente más bajo al del valor de mercado³ (Loftman & Nevin, 1995).

Asimismo, la controversia en torno a este modelo es latente. Como principales ventajas, autores como Tallon (2010) destacan que puede ser una forma eficiente de gestión cuando lo que se busca es rehabilitar o mejorar zonas residenciales o realizar proyectos de gran magnitud, dado que el modelo permite generar numerosos puestos de trabajo. Sin embargo, dado el punto de vista privado desde el que se impulsa el modelo –que generalmente cuenta con un elevado componente de implicación por parte de grandes corporaciones financieras- no responde a la satisfacción de necesidades de tipo social ni a la consecución de un desarrollo urbano integrado.

³ Para más información sobre la criticada regeneración de London Docklands y Canary Warf, consultar Docklands Consultative Committee (1992)

Igualmente, Turok (1992) afirma que la aplicación descontrolada de este modelo puede llevar a incrementos desproporcionados en el precio de las propiedades. Este hecho se relaciona directamente con fenómenos como la *gentrificación*, consistente en el incremento del interés por un barrio o distrito urbano, que acaba provocando el aumento de los precios de la vivienda y de locales comerciales, expulsando en muchos casos a los agentes tradicionales y generando desigualdad entre zonas urbanas (Shin & López-Morales, 2017). Este es uno de los grandes problemas que en los últimos años ha afectado a ciudades como Londres⁴.

En resumen, estos años de políticas de regeneración urbana impulsadas desde la iniciativa privada marcarían un antes y un después en las medidas adoptadas en este ámbito. El legado de Thatcher no terminó con el fin de su mandato en 1991, sino que los gobiernos posteriores de continuaron apoyando la involucración de agentes privados, aunque introduciendo interesantes modificaciones.

La principal novedad introducida por el gobierno conservador de John Major (1991-1997) fue la ampliación de agentes del sector privado con poder de decisión en las políticas, involucrando a las comunidades locales y las organizaciones sin fines de lucro (Tallon, 2010). Además, se crearon dos nuevas agencias de regeneración urbana: las *City Challenge Scheme* (CCS) el *Single Regeneration Budget* (SRB), desmarcándose así de las polémicas UDC de Thatcher. El mecanismo de funcionamiento de estos dos instrumentos consistía en la presentación de proyectos individuales de regeneración, los cuales eran sometidos a concurso público para hacerse con fondos para su puesta en marcha (Allmendinger & Thomas, 1998), siendo especialmente interesante la introducción de cláusulas de tipo social o medioambiental en los pliegos de los contratos⁵.

Se aprecia así un cambio de tendencia por parte de este nuevo gobierno. La introducción de agentes de la esfera privada ya no implicaba única y exclusivamente a grandes corporaciones, sino que se comienza a tener en cuenta a la comunidad.

⁴ Para más información, consultar: <https://data.london.gov.uk/housingmarket/> [Consultado: 13/08/2017].

⁵ Aquellos proyectos que incluyeran iniciativas que favorecieran la inclusión social o la conservación medioambiental tenían más posibilidades de ser seleccionados en los concursos públicos, y ser receptores de fondos (Tallon, 2010; IHOBE & Gobierno Vasco, 2014; Medina, 2011).

En 1997, se produce la llegada del denominado Nuevo Laborismo o *New Labour* al poder en Gran Bretaña, de la mano de Tony Blair y con la inestimable ayuda de Anthony Giddens, quien redefinió la socialdemocracia británica y europea a través de la reconsideración de incluir al sector privado en la toma de decisiones, provocando un reposicionamiento centrista del Partido Laborista (Giddens, 1998) y poniendo así fin a 18 años de gobiernos conservadores.

Como es lógico, esta nueva mentalidad afectó a las políticas urbanas, que tuvieron una marcada continuidad con respecto a las líneas seguidas por el gobierno anterior. Tanto es así que esta época de “renacimiento urbano” –como se ha calificado a este período- una de las primeras medidas que se tomaron fue la elaboración de un nuevo *Urban White Paper* en el año 2000⁶, inspirado en su predecesor de 1977.

Al igual que ocurriera en 1977, el *Urban White Paper* del año 2000 fue consecuencia de un estudio –el *Urban Task Force* de 1999- que pretendía entender cuáles eran las causas que habían llevado a la decadencia de muchas áreas urbanas en la última década (Tallon, 2010). Para la elaboración de este nuevo informe se analizaron una serie de ciudades que se tomaron como ejemplo de renacimiento urbano: Barcelona, Ámsterdam y Liverpool. Este hecho, a priori anecdótico, no está exento de importancia: supuso un cambio en el objetivo que se quería conseguir desde las políticas urbanas. En épocas anteriores, éstas se habían centrado en resolver problemas que afectaban a ciudades en decadencia, mientras que, a partir de entonces, lo que se buscó era aplicar medidas para dinamizar los entornos urbanos y hacer de las ciudades lugares más atractivos donde vivir e invertir (Tallon, 2010).

En esta línea, uno de los objetivos que se marcaron las políticas de esta época fue la dinamización de los centros urbanos, para lo que se desarrollaron iniciativas como los programas de *Town Centre Management* (TCM), o gestión de centros urbanos. Aunque esta figura se creó en 1987 (Wells, 1991), fue en la década de los 90 cuando experimentó su despegue. Tal como se desarrollará más adelante (Epígrafe 4.1), lo que buscan estos programas es lograr ventajas competitivas en el desarrollo los centros urbanos a través de la implicación en el proceso de agentes de los sectores

⁶ Disponible en: <https://www.cambridge.gov.uk/sites/default/files/documents/rd-hq-060.pdf>
[Consultado: 26/08/2017]

público y privado y de entidades sin fines de lucro (Warnaby, Alexander, & Medway, 1998).

En un principio, las iniciativas llevadas a cabo en el marco de este modelo buscaban la mejora física del medio y su revitalización económica. Sin embargo, con el tiempo, fueron ampliando el ámbito de actuación, y pasaron a centrarse también en aspectos relacionados con la mejora de las condiciones sociales, ambientales e incluso con la seguridad de la zona (Tallon, 2010). Generalmente, este esquema ha estado estrechamente relacionado con la actividad comercial y la revitalización de zonas comerciales ubicadas en el centro de las ciudades.

De esta forma, al igual que la época de 1979 a 1991 estuvo marcada por la regeneración urbana dirigida por los propietarios, en este nuevo período ganó importancia la *retail-led urban regeneration*, o regeneración urbana impulsada por los comerciantes, algo que dio lugar a otros modelos de revitalización en las ciudades británicas, como es el caso de los BID. El Nuevo Laborismo finalizó su andadura con el breve mandato de Gordon Brown (2007-2010), quien desarrolló políticas continuistas con respecto al período anterior.

Desde 2010, con la llegada del gobierno de coalición de David Cameron, la política urbana británica se vio fuertemente influenciada por la publicación de un informe en el año 2008⁷ por parte del *think-tank* pro-Cameron *Policy Exchange* (Hall, 2015). En este informe se apuesta por la necesidad de continuar con las políticas de inclusión del sector privado y el mercado, así como por la concentración de los esfuerzos en la zona sur de Inglaterra, concretamente con la expansión de Londres (Leunig & Swaffield, 2008).

A raíz de la publicación de este informe, en el año 2011 el gobierno de Cameron publicó el *Regeneration to enable Growth: What the government is doing to support community-led regeneration*⁸, descrito como una “caja de herramientas” para la regeneración urbana (Hall, 2015). El informe recoge una serie de medidas patrocinadas por el gobierno que buscaban incrementar la inversión en

⁷ Disponible en: <https://www.policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2016/09/cities-unlimited-aug-08.pdf> [Consultado: 26/08/2017]

⁸ Disponible en: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20120919220828/http://www.communities.gov.uk/documents/regeneration/pdf/1830137.pdf> [Consultado: 28/08/2017]

infraestructuras, la concesión de incentivos a la contratación por parte de empresas y a la compra de vivienda por parte de particulares, y fomentar la realización de actividades de tipo cultural y social dentro del contexto de los barrios, para favorecer así el arraigo a la comunidad local (Communities and Local Government, 2011). Este tipo de políticas constituyeron lo que se denominó *community-led regeneration*, o regeneración liderada por las comunidades locales, un ejemplo más de cómo las políticas se reorientaban hacia una perspectiva cada vez más localizada.

Sin embargo, estas medidas fueron criticadas por parte del propio Parlamento Británico en otro informe de octubre de ese mismo año. En él se criticó la falta de importancia concedida a los problemas que acaecían sobre los distritos más desfavorecidos del país, y su excesiva concentración en la zona del sudeste de Inglaterra (House of Commons, 2011).

Como conclusión del conjunto de políticas aplicadas en el ámbito del desarrollo urbano en Gran Bretaña desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, se puede comprobar que han seguido un proceso de apertura a nuevos actores, introduciendo al sector privado y a las comunidades locales en la toma de decisiones para favorecer así la colaboración público-privada, y han pasado de ser concebidas desde una perspectiva regional, a hacer frente a problemas muy concretos, de carácter cada vez más local.

2.3.2. La regeneración urbana en España

Al igual que ocurriera en el caso británico, la regeneración urbana en España está marcada por los acontecimientos históricos ocurridos en el país. Se pueden distinguir tres períodos, el primero iniciado en los años 60, el segundo en 1976 y el tercero desde finales de los años 90 en adelante.

La primera época se caracterizó por la divergencia entre las actuaciones en cuestiones de política urbana del gobierno central y de los ayuntamientos. La legislación fundamental en materia de urbanismo en esta época fue la Ley del Suelo de 1956 (De Terán, Historia del Urbanismo en España III. Siglos XIX y XX, 1999), una ley rígida, extremadamente ortodoxa, y que basaba todas las medidas de desarrollo y edificación urbana en las proyecciones demográficas realizadas previamente a la elaboración de la Ley. Literalmente, la Exposición de Motivos de la norma señala que “la acción urbanística ha de preceder al fenómeno demográfico” (BOE, 1956), una

afirmación que da idea de su inflexibilidad y del tradicional control férreo propio del gobierno franquista.

Dado el rápido crecimiento demográfico característico de la década de los 60 y el surgimiento de las nuevas clases medias urbanas, se produce, tanto en España como en Europa, una importante escasez de vivienda. En el caso de España, este “problema de la vivienda” se intentó solventar mediante la rápida ampliación del parque inmobiliario y el fomento de la compra por parte de particulares, es decir, priorizando el régimen de propiedad frente al alquiler, más característico de otros países europeos (Castrillo & Vorms, 2016).

Como es lógico, la rigidez legislativa no ayudaba precisamente al desarrollo urbano que se requería en este momento, viéndose los ayuntamientos altamente constreñidos en sus competencias de concesión de licencias, las cuales estaban altamente limitadas por la Ley. Por este motivo, muchos de ellos actuaban sin tener en cuenta estas limitaciones, dando lugar a una urbanización descontrolada sobre todo en centros urbanos, que no tenía en cuenta, entre otras cuestiones, la reserva de espacios para equipamientos sociales (De Terán, 1999). En conjunto, la ordenación territorial urbana en esta época fue ignorada.

Tal como se explicó en el apartado 2.1, el desarrollo urbano debe ser un compendio de acciones integradas, y se requiere de la coordinación entre los actores desde una perspectiva multinivel para que las políticas puedan lograr sus objetivos. De la divergencia en las actuaciones del gobierno nacional y los ayuntamientos y entidades locales, se deduce que esta coordinación no se producía y que, por tanto, el desarrollo urbano que se derivó de esta época no fue el más adecuado desde el punto de vista teórico, y a la vista de sus resultados, tampoco desde el punto de vista práctico.

Asimismo, incluso dentro de la propia Administración Central existían diferencias a la hora de coordinar las políticas urbanísticas con otro tipo de medidas. Este fue el caso de la política que llevó a cabo el Ministerio de Información y Turismo. Este Ministerio elaboró su propia legislación, ante la falta de regulación en la Ley del Suelo de 1956 en materia de espacios turísticos. Esta Ley (BOE, 1963) preveía el desarrollo de actuaciones por parte del Ministerio en materia de construcción de alojamientos turísticos, como hoteles o urbanizaciones, en espacios que quedaban a elección del propio Ministerio, pudiendo estas construcciones ocupar espacios no previstos para

tal fin por la Ley de 1956 (De Terán, 1999). De nuevo se comprueba el carácter aleatorio y descoordinado de las políticas urbanas de esta década.

Desde 1969, y con la entrada de un nuevo grupo de ideólogos en el gobierno, cuando se comenzó a plantear la necesidad de realizar una transición hacia nuevas políticas urbanas, más abiertas, flexibles y adaptadas al contexto de liberalización que estaba produciéndose en toda Europa (De Terán, 1999).

Esta nueva mentalidad y visión del urbanismo como un instrumento que debe adaptarse a la realidad social llevó al desarrollo de varios proyectos y Planes. El primero de ellos fue la revisión de la Ley del Suelo en 1975, que como principal novedad introdujo la posibilidad de calificar el suelo como “urbano no programado”, introduciendo así un componente de adaptabilidad y flexibilidad a la posible coyuntura futura (BOE, 1975). Asimismo, en 1976 se aprobó el Plan General Metropolitano de Barcelona, el cual, en la misma línea que la Ley de 1975, tomó un carácter menos rígido, facilitando así la adaptación a cambios imprevistos. Asimismo, esta norma tenía un cariz global e integrador, y se propuso dos objetivos: en primer lugar, favorecer el incremento de la productividad en la ciudad a través de la mejora de economías externas; y, en segundo lugar, maximizando los beneficios sociales netos (Plan General Metropolitano de Barcelona, 1976). Para ello, se persiguió descongestionar las áreas de la ciudad que estaban sufriendo problemas de este tipo, y se potenciaban aquellas actividades económicas que favorecieran la mejora de la habitabilidad (Ferrer, 1997).

Del análisis de este Plan, se puede extraer la conclusión de que las políticas en materia de urbanismo comenzaron a tomar un carácter más local. Esto se deduce de la insistencia de esta norma en la necesidad de actuación sobre problemas concretos que ocurrían o podían ocurrir en el entorno de Barcelona, algo que hasta entonces no se había planteado de este modo. La Ley nacional anterior, en la lógica de la visión del gobierno que la redactó, entendió la política urbana como una forma de actuación global, al igual que ocurriera en el ámbito económico con los Planes de Desarrollo de los años 60. Esto supone un importante cambio de mentalidad y de forma de actuación, en línea con las tendencias globales estudiadas en la Tabla 1 del apartado 2.2, que comenzaban a tender, desde mediados de los 70, a una concepción más próxima a lo local de las políticas.

Este cambio de mentalidad coincidió con un acontecimiento que marcaría un punto de inflexión en la historia de España: la muerte de Franco en 1975 y la transición hacia un régimen democrático. Asimismo, en este período se produce el estallido de la crisis del petróleo de 1973, que derivaría en la desaceleración del crecimiento de las ciudades grandes europeas a consecuencia de la crisis subsiguiente del sector industrial, y que acabó por provocar el reequilibrio del peso económico hacia aquellas urbes o zonas urbanas que han conseguido desarrollar un sector servicios sólido (De Terán, 1996). Es, como se puede comprobar, un período convulso, donde los acontecimientos acabaron desencadenando importantes cambios políticos.

Con el fin del franquismo, se aprueba la Constitución Española de 1978, y se produce un cambio en las competencias sobre ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, que pasan a poder ser asumidas por las recientemente creadas Comunidades Autónomas, tal y como quedó establecido en el artículo 148.8 del Título VIII de dicha norma.

En esta misma época, en Europa, se estaba produciendo un replanteamiento de cómo debían abordarse las políticas urbanas, dada la inoperatividad que habían demostrado los planteamientos anteriores a la hora de resolver muchos de los problemas a los que se enfrentaban las ciudades a raíz de la antes mencionada crisis de los 70. Este hecho concuerda con la elaboración de los diversos estudios para abordar la problemática urbana en Reino Unido, analizada en el apartado anterior (2.3.1).

Sin embargo, en España la reflexión no se produce en el mismo sentido que lo hizo en otros países del norte de Europa, sino que se opta por poner en marcha una nueva política, centrada en la realización de proyectos concretos impulsados por los ayuntamientos y que promovía la rehabilitación y recuperación de centros históricos urbanos (Moreno, González, & Gómez, 2013). Estas medidas respondieron a las demandas por parte de las comunidades vecinales de revitalizar y poner en valor estos centros, y era una tendencia que se estaba extendiendo por países del sur de Europa como por ejemplo Italia, con el caso de la regeneración de Bolonia (Bloomfield, 1993). El desarrollo de estas políticas durante finales de los 70 y principios de los 80, afectaron especialmente a ciudades medianas y pequeñas de la geografía española, como por ejemplo Salamanca, Vitoria, Pamplona o San

Sebastián, que, en los años posteriores a este cambio de visión, experimentaron un gran dinamismo (De Terán, 1999), y siendo particularmente importante en este sentido la promulgación de la Ley de Patrimonio Histórico Español de 1985. Esta ley involucraba a todas las Administraciones, pero especialmente a los ayuntamientos, en la conservación y preservación de los lugares emblemáticos de sus localidades (BOE, 1985).

Algunos autores han definido a esta nueva forma de regeneración como un mecanismo que permite poner el foco en la mejora de la convivencia y la habitabilidad urbana, evitando así centrar el objetivo únicamente en aspectos económicos (Campesino, 1989). Igualmente, este autor insiste en la necesidad de concebir este tipo de políticas desde una perspectiva global. Según sus propias palabras “la rehabilitación de los centros históricos no puede limitarse a un maquillaje de restitución de sus aspectos externos, sino que debe garantizar la revitalización de los valores de uso y funcionamiento, para un correcto dinamismo del conjunto urbano” (Campesino, 1989: 11).

Se comienza a percibir así el cambio de perspectiva hacia un ámbito más local, y hacia la consideración de las necesidades de nuevos actores, así como un cambio de mentalidad, transitando hacia la puesta en valor de la revitalización urbana (De Terán, 1999), un hecho que se pondría de manifiesto a partir de los años 90.

Uno de los casos más llamativos de regeneración urbana que culmina en esta década es el de Bilbao, que a principios de esta década supo reconvertirse pasando de ser una ciudad industrial a toda una potencia cultural a nivel europeo (Ilustración 2).

El punto de partida de este proceso de revitalización fue la publicación en 1991 del Plan Especial de Rehabilitación Integrada del Casco Histórico de Bilbao (Ibarlucea, 2001). La concienciación que los contenidos de este Plan demuestran con la necesidad de conservar y mantener el casco histórico está estrechamente ligada a las líneas marcadas por la Ley de Patrimonio Histórico de 1975, hecho que favoreció la introducción de medidas como la peatonalización del centro, que daría pie a la ampliación de las actividades que los habitantes de la ciudad podían desarrollar en esa zona, la mejora de la calidad ambiental y la dinamización económica de los establecimientos en ella situados (Ibarlucea, 2001).

Ilustración 2: Transformación de la Ría de Bilbao durante los años 90



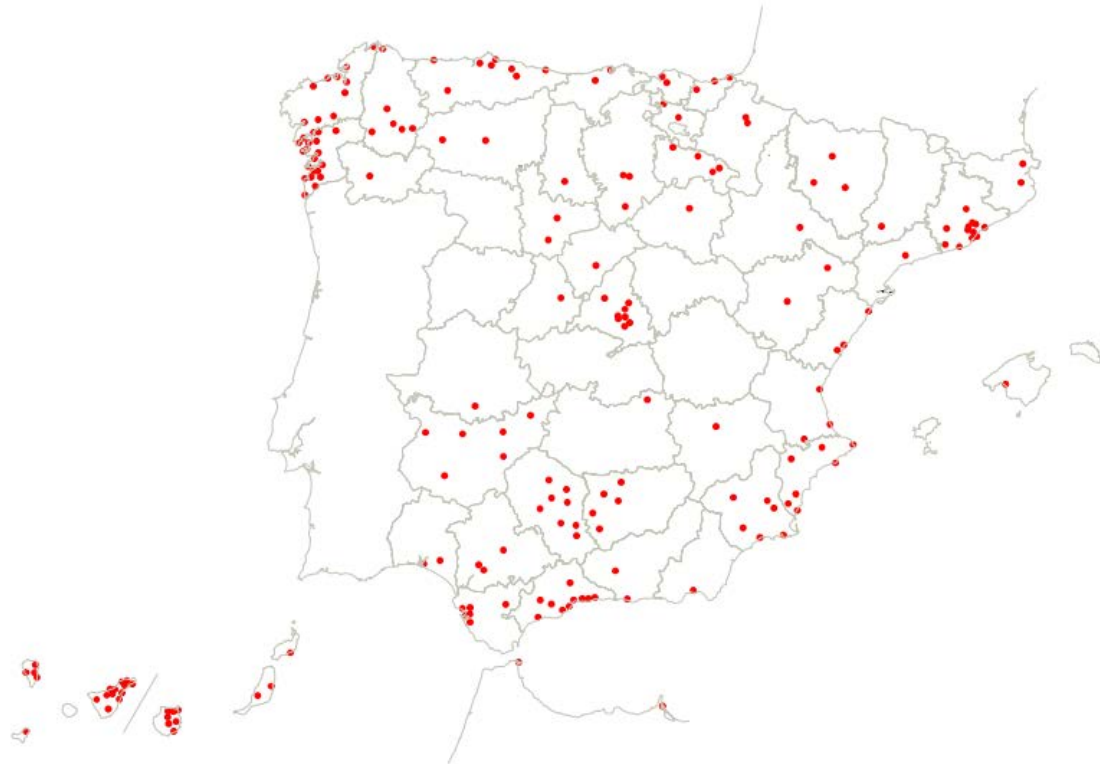
Fuente: *Bilbaohirria*, 2017.

Se pueden comprobar los paralelismos existentes entre desarrollos como el de Bilbao y los grandes proyectos de regeneración urbana británicos, todos ellos enmarcados en las nuevas tendencias de concentración de los esfuerzos en la regeneración de espacios concretos. En conjunto, en esta década se favorecieron en España los procesos de transición hacia una mayor habitabilidad y recuperación de la actividad en los centros urbanos.

En este sentido, y poniendo el foco en el aspecto comercial de la vida en la ciudad, durante los 90 comenzaron a surgir nuevas iniciativas que, al igual que pretendía la estrategia nacional, perseguían promocionar determinados espacios urbanos. Este es el caso de los denominados Centros Comerciales Abiertos (CCA), surgidos de “la asociación de los pequeños comerciantes del centro de las ciudades” (Villarejo, 2008), y caracterizados por ofrecer una oferta variada de ocio y comercio, complementada por servicios ampliados que hacen la zona más atractiva (Rovira, 2011). Esta interesante figura, inspirada en el modelo del TCM británico, prolifera especialmente en los centros urbanos españoles durante esta década.

Aproximadamente el 77% de los CCA españoles fueron creados durante los años 90 (Rovira, 2011), y poco a poco se fueron expandiendo por toda la geografía española, tal como se muestra en la Ilustración 3.

Ilustración 3: Distribución de los CCA en España (2011)



Fuente: Rovira, 2011

La iniciativa de creación de un CCA responde, al igual que ocurriera con el modelo BID, a la colaboración entre las instituciones públicas y los agentes privados que operan en la zona donde desea constituirse. Aproximadamente el 46% de los CCA españoles surgieron por iniciativa de las asociaciones de empresarios existentes en el área, un 24% por la de los ayuntamientos y finalmente un 15% por las Comunidades Autónomas (Rovira, 2011).

Iniciativas como los CCA y los BID responden a las nuevas tendencias que vienen surgiendo en materia de gobernanza urbana, y han sido impulsadas tanto por los gobiernos nacionales -como en el caso de Reino Unido- como por instituciones supranacionales como la Unión Europea (UE) para el caso de España. En este sentido, desde finales de los 90, la UE viene promulgando la necesidad de lograr lo que denomina un “desarrollo urbano integrado”, para lo cual es necesario la integración en las políticas urbanas de una serie de dimensiones propias del desarrollo urbano sostenible: medioambiental, social, económica y política (Merinero, Huete, & Muñoz, 2013).

En este sentido, la última reforma legislativa que en esta materia se ha producido en nuestro país, la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (BOE, 2013), apuesta por la regeneración urbana sostenible e integrada, teniendo en cuenta las dimensiones anteriormente mencionadas, lo que denota que esa visión a nivel europeo se ha trasladado a las legislaciones nacionales.

En conjunto, y como se viene recalcando desde el inicio del presente trabajo, es necesario concebir las políticas de regeneración urbana como un elemento que debe favorecer la cohesión y tener en cuenta a todos los actores existentes en el ecosistema urbano y todas las dimensiones mencionadas en el párrafo anterior, además de perseguir un desarrollo equilibrado de todas las zonas de la ciudad.

3. CARACTERIZACIÓN GENERAL DEL MODELO BID

Una vez establecido el marco teórico en el que se desarrolla el modelo y su relación con el desarrollo urbano y la gobernanza a nivel local, cabe pasar a delimitar las características propias de los BID, es decir, aportar una definición formal del fenómeno, analizar sus orígenes y expansión y estudiar su funcionamiento y operatividad. Para ello, el presente apartado se basa en el análisis de la literatura existente en relación con este modelo, además de en el análisis de los documentos aportados por los propios BID, que resultan especialmente interesantes a la hora de caracterizar los servicios y la vocación de cada uno de estos grupos de gestión local.

3.1. EL CONCEPTO ANALIZADO DESDE UNA PERSPECTIVA OBJETIVA

Las tendencias en el marco de la regeneración urbana desde los años 90 se dirigen hacia la apertura a nuevas formas de gestión. A pesar de que se siguen desarrollando grandes proyectos impulsados y financiados desde el sector público, eran cada vez más las iniciativas que, a nivel local, comenzaron a surgir desde el sector privado (Mitchell, 2001). Este cambio supone un gran reto desde el punto de vista de la gobernanza local, dado que se requiere de una estrecha colaboración entre agentes, y, en modelos donde la prestación de servicios deja de depender en exclusiva del sector público, es fundamental definir y limitar claramente el reparto de competencias (Villarejo, 2014).

En este sentido, los *Business Improvement Districts* encarnan el ejemplo de la colaboración público-privada en el marco de la regeneración urbana, por la interesante combinación entre iniciativa empresarial y financiación pública (Houstoun, BIDs: Business improvement districts, 1997) que proponen. Además, dado que las actuaciones del BID se producen a muy pequeña escala (Mitchell, 2001), la eficiencia en la resolución de los problemas que generalmente preocupan a sus miembros - limpieza, marketing, seguridad, embellecimiento de la zona- puede atajarse de forma más eficiente desde la iniciativa privada que desde la pública, en base al principio de subsidiariedad.

Su nivel de aceptación está ampliamente extendido entre un heterogéneo grupo de agentes: desde pequeños empresarios hasta grandes corporaciones en el ámbito económico, hasta partidos políticos de distinto signo en el político, como es el caso de Demócratas y Republicanos en Estados Unidos (Mitchell, 2001), y de Laboristas y Conservadores en Reino Unido.

Este elevado nivel de consenso que generan puede estar, en parte, motivado por su carácter democrático a la hora de establecer su constitución, ya que para ello es necesario contar con la aprobación de la comunidad empresarial mediante una votación (Villarejo, 2014).

Son múltiples las definiciones aportadas tanto por los autores dedicados a la investigación de este modelo, como por los propios BID. A la hora de realizar una selección a partir de la revisión de la bibliografía existente sobre este fenómeno, es de interés escoger aquellas definiciones aportadas por autores ajenos a los propios BID. Este hecho viene motivado por la controversia que genera el modelo, y, por tanto, por la necesidad de partir de un punto de vista objetivo sobre el mismo.

Tal como puntualiza Mitchell (2001), existen divergencias en la terminología, las actuaciones e incluso la forma de organización, pero en conjunto, los BID pueden definirse como una organización en la cual los propietarios o empresarios de un determinado área geográfica acuerdan incrementar el nivel de los servicios públicos en dicho área mediante la imposición de un recargo sobre las propiedades o negocios de la zona (Mitchell, 2001).

Por su parte, Morçöl destaca el elemento relativo a la gestión de los BID, definiéndolos como distritos creados y autogestionados por los propietarios o empresarios de una

determinada área geográfica, y que cuentan con la aprobación de las autoridades gubernamentales (Morçöl, 2006).

Por su parte, Sandford, en un reciente informe elaborado para el Parlamento Británico, define esta figura como un partenariado entre el gobierno local y los empresarios dirigido a introducir mejoras en la provisión de servicios públicos en un área geográfica determinada (Sandford, 2016).

Finalmente, Villarejo insiste en el objetivo final revitalizador de la figura, apuntando que son “organizaciones de carácter privado, o consorciado con las autoridades locales, creadas para ofrecer una mayor oferta de servicios adicionales dirigidos a la promoción económica y regeneración del área” (Villarejo, 2014: 235).

Todas las características que la literatura ha ido destacando de esta novedosa forma de colaboración, se sintetizan en la aportación realizada por Briffault (1999) y donde se subrayan los siguientes elementos: los BID son una subdivisión territorial de una ciudad en la cual los propietarios o los empresarios de la zona son sujeto de impuestos adicionales; los ingresos generados por esta aportación se reservan para la financiación de servicios y otras mejoras dentro del distrito, además de para el pago de los costes de gestión del BID; y los servicios provistos dentro del distrito son adicionales a los que presta el propio gobierno local.

De las definiciones y caracterización anteriores pueden extraerse varias ideas de interés. En primer lugar, puede deducirse que el modelo contiene importante componente democrático y de desarrollo local endógeno, al ser los propios agentes que operan en la zona quienes aprueban o rechazan la constitución del BID y quienes gestionan en gran medida su funcionamiento. En segundo lugar, es una alternativa a los modelos tradicionales de gestión de los centros urbanos, dado que la implementación se produce en un área urbana extremadamente localizada y a través de un mecanismo de financiación y gestión muy particular. Finalmente, este modelo implica la introducción de la colaboración público-privada en la provisión y decisiones de gestión de servicios públicos dentro de un espacio también público, un aspecto que, sin duda, genera una gran polémica y que dará lugar a interesantes reflexiones.

Los elementos que caracterizan el modelo encajan con la línea evolutiva que han seguido las políticas de gestión urbana que fueron analizadas al inicio del presente trabajo. Es un modelo en el que el sector privado soporta prácticamente todo el peso

en la toma de decisiones y financiación; el ámbito de actuación es extremadamente local, concretamente centrado en un distrito urbano; y las iniciativas que se llevan a cabo son aquellas que se alinean con los intereses de los propios agentes que operan en él. De esta manera, los BID pueden entenderse como un claro ejemplo de lo que significa la colaboración público-privada como política de regeneración urbana.

3.2. NACIMIENTO DEL MODELO: CONTEXTO GEOGRÁFICO Y COYUNTURAL

Tratar sobre el origen de los BID implica analizar tanto el lugar geográfico donde surgieron como el contexto y las circunstancias que llevaron a su aparición, dos elementos estrechamente interrelacionados.

Oficialmente, el origen de los BID se sitúa en Toronto, Canadá, en la década de 1960, con la aprobación de la Ordenanza Municipal 170-70 en 1969 por parte del Ayuntamiento de la ciudad, que autorizó la creación del primer BID -o BIA (*Business Improvement Area*) según la terminología empleada en ese país (Hoyt, 2003)- en el distrito de *Bloor West Village* (Ward, 2006; Villarejo, 2014). La expansión de esta figura a lo largo y ancho del país fue tal que en las cuatro décadas posteriores se llegaron a crear más de 300 nuevos BID (Ward, 2006).

Desde el punto de vista contextual, el nacimiento y posterior ampliación del modelo tuvo como uno de sus factores fundamentales la proliferación del fenómeno de la ciudad difusa (Villarejo, 2014), caracterizado por un desarrollo urbano extensivo y con baja densidad de población. Algunos de los elementos que desencadenaron este fenómeno, característico de Norteamérica, aunque -y como ya se comprobó en el apartado 2.3.1- también presente en países europeos como Reino Unido, fueron la búsqueda de viviendas de menor precio por parte de las familias, la elevada disponibilidad de combustibles fósiles, y predilección de los habitantes por residir en barrios con baja densidad de población y más zonas verdes (Nazarnia, Schwick, & Jaeger, 2016).

Este modelo de urbanización genera a su vez una serie de externalidades, derivadas del estilo de vida de quienes habitan estas zonas. El ejemplo más claro es la proliferación de centros comerciales a las afueras de las ciudades (Villarejo, 2008), que resultan más accesibles para aquellos que habitan en la ciudad difusa. Fue precisamente este hecho el que dio origen al modelo BID.

La mayor afluencia de clientes a estos *malls* provocó que los empresarios del centro de la ciudad canadiense experimentaran un descenso en su nivel de ventas y la afluencia de clientes a sus establecimientos. Ante esta situación, estos agentes privados decidieron actuar para revitalizar el centro urbano a través de medidas para mejorar su atractivo. De esta forma, inicialmente, decidieron asociarse para llevar a cabo acciones de promoción de sus respectivos distritos, financiándose a través de contribuciones voluntarias por parte de los interesados. Estas actuaciones englobaban desde el embellecimiento de la zona hasta la organización de espectáculos (Villarejo, 2014).

Esta parecía, a priori, una buena solución para evitar que la zona centro urbana decayese, puesto que estas medidas involucraban directamente a los agentes locales. Sin embargo, poco a poco fue surgiendo un problema con aquellos empresarios que no contribuían a la financiación de la asociación, y que, dado el carácter público de las acciones desarrolladas por la asociación –la realización de, por ejemplo, un espectáculo en la vía urbana de un determinado distrito genera externalidades positivas para todos los negocios situados en la zona- se veían igualmente beneficiados, pero sin tener que pagar. Es decir, surge la figura del *free-rider* (Villarejo, 2014).

Para hacer frente a este inconveniente, los empresarios decidieron recurrir al gobierno local presentando la siguiente propuesta: se comprometieron a pagar una contribución adicional obligatoria a cambio de que la autoridad local les concediera la potestad de gestionar dicha cuantía a través de una entidad creada expresamente para ese fin⁹ (Holter, 2002). Esta idea contó con el apoyo del Ayuntamiento de la ciudad de Toronto, quien se comprometió a introducir una nueva ley que regulase esta figura. Así, se pudo tratar a los anteriores *free-riders* como defraudadores fiscales si se negaban a pagar la tasa adicional una vez se hubiera constituido el BID en el distrito, consiguiendo así solventar el problema inicial (Davies, 1997).

Del éxito inicial del modelo y las ventajas que reportaba se derivó su expansión, primero por el resto de Canadá a principios de los años 70 y, posteriormente, por Estados Unidos a mediados de esta década y, sobre todo, en los 80 (Villarejo, 2014),

⁹ La denominación *Business Improvement District* se emplea tanto para nombrar al área geográfica en la que se establece este modelo, como a la entidad gestora de la misma.

a raíz del incremento en la tendencia de involucrar al sector privado en las decisiones de planificación urbana, y el mayor carácter local de las medidas.

En Estados Unidos, el surgimiento de los BID se produjo por razones muy similares a las que se dieron en Canadá: el modelo de urbanización difusa dio origen a la proliferación de centros comerciales a las afueras de las ciudades, vaciando los centros urbanos y generando una necesidad acuciante por revitalizar estas zonas. Sin embargo, la traslación del modelo de un país a otro no fue idéntica. La diferencia fundamental fue que el modelo que llegó a Estados Unidos fue una fusión de dos figuras que ya existían en su ordenamiento jurídico (Morçöl & Wolf, 2010): los *special assessment districts* y los *special purpose districts*.

Los *special assessment districts* constituyen una figura surgida en el siglo XIX que, de forma muy similar a los BID, permitían mejorar las condiciones físicas de determinadas zonas urbanas -peatonalización, iluminación o accesibilidad- en expansión o de nueva creación (Briffault, 1999). Estas mejoras se financiaban mediante el pago de un impuesto adicional sobre la propiedad, generalmente a cargo de los propietarios de la zona (The World Bank, s.f.), pero la actuación de mejora corría a cargo de la entidad local. Este método de colaboración se justificaba por los beneficios que la mejora iba a reportar a ambas partes: por un lado, el carácter público de las actuaciones justificaba que fuera el sector público quien proveyera el servicio, pero por otro, y dado que los principales beneficiados iban a ser los propietarios por la revalorización de la zona, se entendía como algo lógico que la financiación corriera a cargo de éstos (Briffault, 1999).

Por su parte, los *special purpose districts* son una figura que tiene como objetivo llevar a cabo actuaciones en la provisión de servicios públicos de carácter muy concreto y limitado (Millonzi, s.f.), y que se constituyen como pequeños gobiernos locales autónomos, designados en muchas ocasiones por una autoridad local superior o también por los propietarios y vecinos de la zona (Briffault, 1999). Generalmente, se centran en la mejora de infraestructuras como la canalización de aguas, alcantarillado y transporte, pero también de parques, infraestructuras educativas o sanitarias e incluso acciones relacionadas con la provisión de vivienda (Briffault, 1999).

A pesar de las diferencias palpables entre los BID (Briffault, 1999), los *special assessment districts* y *special purpose districts*, como por ejemplo el hecho de que

los BID se constituyen desde el inicio en una zona urbana ya construida -a diferencia de los *special assessment districts*- y que las actuaciones de éstos no solo se centran en la provisión de infraestructuras -como sí ocurre con los *special purpose districts*- está claro que tanto su forma de ser gestionados y financiados como su constitución legal y propósito final, beben claramente de estas dos figuras. Estas similitudes y el hecho de que ambas figuras estuvieran tan extendidas por Estados Unidos favorecieron en gran medida la posterior expansión del modelo y su aceptación por parte de la ciudadanía.

Sin embargo, en un primer momento, el establecimiento de los primeros BID en este país se vio frenada por cuestiones legislativas, ya que, para que un distrito pudiera constituirse como BID, debía contar con la aprobación por parte del Estado correspondiente, hecho que retrasó considerablemente su expansión inicial (Morçöl & Wolf, 2010).

A partir de entonces, los BID se trasladaron fuera de Norteamérica, expandiéndose por todo el globo: desde Australia hasta Japón, pasando por multitud de países europeos como Alemania, Países Bajos, Suecia o Reino Unido (Ward & Cook, 2017).

Analizando el origen y la forma de expansión de los BID se pueden deducir tres ideas básicas: las dos primeras relacionadas con las ventajas del modelo, y la tercera relacionada con el marco legal. En primer lugar, la decisión que agrupaciones de empresarios de diversos países del mundo han tomado constituyéndose como BID no es casual, sino que está respaldada por las ventajas que, consideran, les reportará tomar esta decisión. Esta primera ventaja viene respaldada por la mejora evidente en el atractivo de estas zonas, gracias a que las iniciativas que se llevan a cabo son propuestas por los propios empresarios de la zona y a que el BID responde directamente ante sus “contribuyentes”, es decir, los agentes que operan en el distrito.

En segundo lugar, el hecho de que países tan heterogéneos hayan decidido adoptar el modelo implica que, tanto a nivel urbano como a nivel cultural, puede ser caracterizado como un modelo flexible en lo que a su comprensión y aplicación práctica se refiere.

Sin embargo, y como tercera conclusión, se puede deducir igualmente que existirán multitud de variaciones del mismo modelo, puesto que, a pesar de que la idea original es idéntica, es obvio que previamente a su implantación se ha producido una ligera

adaptación del mismo, sobre todo en lo que a legislación se refiere. Estas divergencias surgen sobre todo a la hora de analizar las condiciones para la creación y funcionamiento del BID, aspectos que serán analizados en el siguiente apartado.

3.3. PROCEDIMIENTO PARA LA CREACIÓN DEL BID

Analizando el procedimiento necesario para la constitución de los BID, se comienzan a comprobar las divergencias existentes entre el modelo aplicado en unos y otros ámbitos geográficos. Inicialmente -y esto es un elemento común a todos los países- la creación del BID responde a un proceso democrático que involucra a los principales actores que formaran parte de la vida del mismo (Villarejo, 2014). Sin embargo, las diferencias comienzan a surgir cuando se analiza qué actores son los que participan en dicho proceso.

Desde el punto de vista legislativo, la creación de los BID depende de la aprobación de normas que autoricen la implantación y subsiguiente establecimiento efectivo de esta figura. Una vez aprobada la legislación nacional o federal, generalmente requieren de la aprobación por parte del gobierno municipal (Villarejo, 2014).

En Estados Unidos, la normativa que autoriza la posterior creación de los BID procede de los distintos estados, lo que origina divergencias en cuestiones que abarcan desde la terminología con la que se designa a la figura, hasta los requerimientos legales para su establecimiento. Una vez aprobada la legislación, se requiere de una petición que inicie el procedimiento de creación del BID. La iniciativa suele recaer en los propietarios o empresarios -en función de la legislación estatal-, quienes deben proponer los márgenes donde operará el BID, el mecanismo de financiación y los servicios adicionales con que contará la zona (Briffault, 1999).

A continuación, esta propuesta inicial debe ser votada en un proceso que se produce normalmente en dos pasos (Villarejo, 2014), y que determinará si el BID finalmente se establece o se rechaza. En función del Estado en el que se produzca la votación, el porcentaje requerido para su aprobación puede variar en rangos de entre el 51% - por lo que una mayoría simple bastaría para dar el consentimiento- y el 70% de los votos, y en algunos casos -como en el estado de Nueva York- el BID se lleva a término si existe una mayoría que, simplemente, *no se oponga* a su creación (Mitchell, 2001).

En el caso alemán, al igual que ocurre en Estados Unidos y Canadá, la legislación habilitante depende de la aprobación en los *Länder*. El proceso de implementación del modelo BID en este país partió de la iniciativa de la Cámara de Comercio de Hamburgo, quien, tras un debate iniciado en el año 2000, finalmente introdujo la denominada *Gesetz zur Stärkung der Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gewerbezentren* (Michel & Stein, 2014) -que literalmente puede traducirse como Ley para el Fortalecimiento de los Centros Comerciales, Servicios y Negocios- fue aprobada en 2005, y permitió la creación de los dos primeros BID en la ciudad-estado de Hamburgo: el *BID Sachsentor* y *BID Neuer Wall* (Villarejo, 2014).

Esta norma establece que los propietarios de los inmuebles de la zona que se va a constituir como distrito deberán realizar dos votaciones. La primera de ellas versará sobre la propuesta inicial de constitución del BID, para cuya aprobación será necesario un porcentaje de votos favorables de al menos un 15%¹⁰. Una vez aprobada la propuesta inicial, se procederá a una segunda votación sobre un plan de negocio, comúnmente denominado *business plan*, que recoge los estatutos de funcionamiento del BID y las medidas que se proponen para dinamizar la zona. El *business plan* será aprobado si quienes lo rechazan representan menos de un tercio del total del voto (Villarejo, 2014).

Por su parte, en Reino Unido, como se analizará posteriormente más en detalle a través del Epígrafe 4, la legislación habilitante proviene del gobierno central, y posteriormente son las diferentes naciones que componen Gran Bretaña -Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte- quienes desarrollan una legislación nacional (Sandford, 2016). Una vez elaborada la normativa, la iniciativa para la creación del BID puede provenir tanto del ámbito público como de agentes del ámbito privado, que pueden ser tanto empresarios como individuos con intereses en la zona (Sandford, 2016). Esta propuesta inicial debe plasmarse, al igual que ocurría en el caso alemán, en lo que se denomina un *business plan* o plan de negocio, que debe detallar los aspectos clave relacionados con los servicios que se prestarán o la forma de financiación (Sandford, 2016). Esta propuesta es la que posteriormente será sometida a votación entre los empresarios de la zona, deberá ser aprobada en un sistema de dos pasos, al igual que ocurría en Estados Unidos (Villarejo, 2014): deben aprobarla

¹⁰ Este porcentaje debe representar tanto un 15% de los propietarios de la zona como el 15% de la superficie total del área que se constituirá como BID.

una mayoría numérica en términos de negocios y una mayoría en términos de valor catastral de los inmuebles, es decir, el número de negocios a favor del BID debe ser superior al 51% de los votantes, y el valor catastral de quienes estén a favor debe representar al menos el 51% del valor catastral total de la superficie del BID.

Se puede comprobar que la constitución del BID es un proceso que difiere según el país en que nos encontremos. Sin embargo, en todos los casos, requiere de un sufragio entre los principales implicados, ya sean empresarios o propietarios de la zona, algo que parece lógico, dadas las repercusiones que tendrá esta institución una vez implementada. Además, cobra especial importancia la propuesta realizada en el marco del *business plan*, un documento que marcará el funcionamiento y las acciones del BID durante el tiempo que éste se mantenga activo. Esta propuesta se suele elaborar teniendo en cuenta encuestas y consultas realizadas a los comerciantes y otros agentes implicados en la vida diaria del distrito. En él se recogen las principales demandas y preocupaciones de dichos individuos, y se estipulan las líneas de actuación que se desarrollarán por parte del BID para satisfacer dichas demandas. Podría equipararse, salvando las distancias, a un programa electoral, pero planteado como un plan estratégico de dinamización de una zona urbana.

Lo que se deduce de este proceso de creación es la necesidad de escuchar las demandas de los principales afectados por la creación del BID, que serán, al fin y al cabo, quienes determinen si su constitución se lleva a término. De nuevo aparece, por tanto, el elemento que caracteriza a los procesos de desarrollo endógeno, es decir, la participación de agentes locales en la toma de decisiones y en el discurrir de la actividad de la zona.

3.4. MECANISMO DE FINANCIACIÓN

El método por el que se financian los BID es uno de los elementos que confiere a este modelo su carácter tan particular. Las contribuciones que se realizan por parte de los agentes que operan en el distrito tienen un carácter obligatorio, a diferencia de otras figuras de gestión de centros urbanos. Este ingreso se calcula, con carácter general, como un recargo sobre el impuesto que grava la propiedad inmobiliaria, lo que en España vendría a ser el impuesto sobre bienes inmuebles (Villarejo, 2014), y representa la gran mayoría de ingresos de que dispondrá el BID para operar.

Asimismo, es especialmente importante la determinación de la zona donde va a actuar el BID -ya que esto determina quién está obligado a contribuir y, por tanto, tiene derecho a disfrutar de los servicios proporcionados por la entidad- (Villarejo, 2014), y quién debe pagar dicha tasa. En términos generales, se dan dos casos: que sean los propietarios quienes paguen, o que sean los empresarios u ocupantes de los locales de negocio. El hecho de que sean unos u otros agentes quienes realicen la contribución es una cuestión que da lugar a una reflexión acerca de quién se beneficia de las externalidades generadas por el BID.

Dado que el objetivo del BID es mejorar la prestación de servicios en la zona, la consecución de estos objetivos derivará en un incremento en el valor catastral de las propiedades del distrito. Por tanto, los propietarios se verán beneficiados indirectamente a través de un aumento en el valor de sus activos. Desde el punto de vista del empresario, dado que contribuye generalmente con un porcentaje sobre dicho valor catastral, la tasa a pagar se verá incrementada por el aumento de la base imponible a tenor de la revalorización de la zona. Bien es cierto que, de la mano de esta revalorización, vendrá un incremento en el volumen de negocio de dicho empresario por la mejora en el atractivo del BID.

A través de este razonamiento se puede observar la dicotomía existente entre los intereses de propietarios y empresarios: los primeros perseguirán la revalorización de la zona, mientras que los segundos, buscarán incrementar sus ventas. Si el BID cumple su objetivo inicial, ambas demandas se verán satisfechas, aunque los empresarios se verán obligados, en muchos casos, a pagar contribuciones más elevadas.

En Estados Unidos el agente que soporta el recargo -bajo la denominación estadounidense, *assessment*- varía en función del estado, pero lo que prima es que sean los propietarios de los inmuebles quienes paguen (Briffault, 1999). Además, desde el punto de vista legal, este pago extra no se considera un impuesto, sino una tasa o contribución especial (Villarejo, 2014).

Como norma general, no todos los inmuebles de la zona se ven sometidos al mismo nivel de recargo, sino que esta cuantía depende del tipo de actividad que desarrollen o del tipo de inmueble que ocupen. Por ejemplo, en Nueva York, las propiedades que albergan actividades de tipo comercial o industrial se ven sometidas al tipo máximo

fijado en el *business plan*; las propiedades residenciales o vacantes generalmente pagan tasas reducidas; y aquellos que acogen entidades del tercer sector u organismos gubernamentales, normalmente no tienen que realizar contribución alguna. Igualmente, cabe destacar que, en el caso de las propiedades industriales y comerciales, la cuantía a pagar dependerá del tamaño de las mismas o de su valor de tasación, y se determina a través de una fórmula elaborada por el BID y especificada, de nuevo, en el plan de negocio (New York City Department of Small Business Services, 2003).

En cuanto a las cuantías pagadas, también son muy heterogéneas. Generalmente, cuando se realiza la propuesta de creación del BID, se establecen unas contribuciones relativamente reducidas, con el objetivo de lograr la mayor tasa de aprobación entre los votantes. En Estados Unidos, estas cuantías suelen ser inferiores, o muy inferiores, al 10% al del valor de tasación del inmueble, aunque, de nuevo, existe mucha variabilidad entre estados (Briffault, 1999).

En el caso canadiense, el método de financiación varía con respecto al vigente en Estados Unidos. En primer lugar, se determina el presupuesto que el BIA -recordar que la terminología en el caso canadiense varía- va a dedicar a las actividades de mejora del distrito, y a continuación, es el Ayuntamiento de la ciudad quien realiza el reparto de cuotas entre los miembros de la misma en función de una fórmula matemática (Villarejo, 2014). Este cálculo se realiza teniendo en cuenta tres variables: en primer lugar, el presupuesto de que se va a disponer; en segundo lugar, el valor de cada propiedad individual de tipo empresarial, que será determinado por la entidad municipal; y finalmente, el valor total de las propiedades que formarán parte del BIA (Green, 2008).

En Alemania, la contribución corre a cargo de los propietarios, y no puede superar el 10% del valor inicial de sus propiedades (Kreutz, 2008; Villarejo, 2014). Esta tasa va a parar a la autoridad fiscal dependiente del Land en que se encuentre el BID, quien retendrá una parte de dicha cuantía en concepto de gastos de gestión, y transferirá el resto al BID (Villarejo, 2014; Kreutz, 2008). En el caso de Hamburgo, una de las ciudades germanas con mayor número de BID -lo que la ha convertido en objeto de estudio de múltiples informes- los presupuestos experimentan una gran variabilidad:

desde los más de un millón de euros anuales del *BID Passagenviertel*, hasta los 120.000 euros anuales del *BID Sachsentor 2* (Michel & Stein, 2014).

Por último, en Reino Unido, a diferencia de los casos anteriores, el recargo -o *levy* según la terminología del modelo británico- recae siempre sobre los empresarios (Cook, 2009). Esta variación con respecto a los BID de otros países responde a la decisión inicial por parte del legislador británico de simplificar el procedimiento administrativo a la hora de gestionar esta figura, dado que en Gran Bretaña no existía un registro de propietarios en el momento de introducción de la legislación (Cook, 2008). Este es el motivo por el cual, en el caso de Reino Unido, los únicos votantes en los procesos de establecimiento de los BID son los empresarios, tal como se analizó en el apartado 3.3. Sin embargo, sí se permite que los propietarios que lo deseen realicen contribuciones voluntarias al presupuesto del BID (Villarejo, 2014).

Para concluir este apartado relativo a la financiación del modelo, cabe apuntar que, a pesar de que la cuantía mayoritaria de los fondos procede de las tasas aportadas por los propietarios o empresarios, los BID pueden ser sujeto de financiación adicional procedente de subvenciones o subsidios procedentes del sector público, donaciones voluntarias o de la venta de bienes y servicios (Mitchell, 2001).

3.5. FUNCIONAMIENTO, GESTIÓN Y SERVICIOS PRESTADOS

Una vez creado el BID y establecida la forma de financiación, se inicia un período, generalmente limitado a cinco años, durante el cual los fondos recaudados serán gestionados para la provisión de los servicios y medidas recogidas en el *business plan* aprobado.

La gestión del presupuesto de los BID recae en el *BID board*, o comité ejecutivo del BID, que generalmente funciona como una organización sin ánimo de lucro. Los miembros de este órgano están estrechamente relacionados con los agentes del distrito, siendo en muchas ocasiones los dueños de establecimientos de la zona, representantes de asociaciones de comerciantes o de otras instituciones que operan en los límites del BID (Briffault, 1999). En general, el *BID board* representa lo que en España podría equipararse al equipo gestor de un Grupo de Acción Local o a agentes de desarrollo local especializados en el ámbito urbano. Además, los BID cuentan con expertos en las diversas disciplinas que se desarrollan en el plan de negocio, como por ejemplo marketing, medioambiente o comunicaciones. En conjunto, lo que se

pretende es lograr conformar un equipo que permita gestionar de forma eficiente el presupuesto, y que además, proporcione una voz de carácter institucional para defender los intereses de los comerciantes y propietarios del BID.

En cuanto a la provisión de los servicios adicionales en el área del distrito, se realiza normalmente mediante la subcontratación a empresas privadas. Son muchos los casos de BID que, dentro de su *business plan*, recogen como objetivos prioritarios contratar agentes de seguridad o vigilantes privados, o incorporar personal y vehículos de limpieza adicionales. En todo caso, estos servicios complementan a los ya prestados por las entidades locales en estas zonas, y en ningún caso deberían tener como objetivo suplementarlos. Como es lógico, la cuestión de los servicios *premium* de los que disfrutaban estas zonas es uno de los puntos más polémicos y que más críticas suscita de este modelo (Meltzer, 2010).

Como se comprobará a continuación y por norma general, los BID suelen llevar a cabo medidas en los siguientes ámbitos: mejoras físicas, provisión de servicios de limpieza y seguridad y servicios sociales, actividades promocionales y eventos, y acciones destinadas a favorecer a la comunidad empresarial de la zona (Briffault, 1999; Hoyt, 2003; Villarejo, 2014).

Sin embargo, cabe destacar que no todos los BID se localizan en zonas céntricas urbanas, sino que la figura ha sido adaptada para lograr el desarrollo de zonas turísticas o incluso de distritos industriales. Por tanto, los fines y actuaciones de los BID localizados en estas zonas diferirán de las de los BID tradicionales.

Como es lógico, las medidas que podrán desarrollar los distintos BID dependerán en gran medida de su capacidad presupuestaria. Estos presupuestos son muy variados: desde grandes cantidades que en ocasiones aglutinan varios millones de euros en centros urbanos de grandes ciudades como Nueva York, Londres o Hamburgo¹¹, hasta cuantías más modestas, generalmente asociadas a BID de pequeñas urbes o distritos de carácter industrial, como por ejemplo los de Ballymena en Irlanda del Norte o el BID industrial de Globe Park, en Marlow, Inglaterra, que acoge un parque

¹¹ Para más información sobre los presupuestos de algunos de los BID más importantes, consultar los siguientes enlaces: [Times Square Alliance](#) (Nueva York), [New West End BID Business Plan](#) (Londres) y [Neuer Wall BID Business Plan](#) (Hamburgo). [Consultado: 05/08/2017].

empresarial¹². Para comprender mejor las medidas que desarrollan los diferentes BID, -ya sean comerciales, industriales o turísticos- es interesante estudiar algunos ejemplos.

Uno de los eventos más conocidos es la celebración del Año Nuevo en Times Square en Nueva York¹³, organizado por el BID *Times Square Alliance*, que anualmente reúne a cientos de miles de personas, además de ser retransmitido a través de medios digitales, con el subsiguiente beneficio económico para la zona. Otros ejemplos destacados son los de los BID de *Piccadilly-St James* y *Piccadilly-Leicester Square*, en Londres, quienes se involucraron durante la celebración de multitud de eventos durante los Juegos Olímpicos de la ciudad y el *Queen Jubilee* de 2012, además de desarrollar otras iniciativas dirigidas a atraer visitantes a la zona a través de la promoción de la diversidad y multiculturalidad (Heart of London Business Alliance, 2012)¹⁴.

Asimismo, en relación con medidas de carácter social, los BID de *Paddington* y *Piccadilly*, en Londres, promueven medidas relacionadas con la movilidad sostenible, mejorando las vías de acceso a sus respectivos distritos tanto para ciclistas como para peatones, y facilitando la utilización en la zona de nuevos tipos de vehículo como el coche eléctrico para mejorar la calidad ambiental de la zona (Paddington Business Improvement District, 2012; Heart of London Business Alliance, 2016).

En cuanto los BID industriales, es especialmente interesante el caso del *Lower Don Valley BID*, un BID industrial situado en Sheffield, Reino Unido. La peculiaridad de este BID reside en que únicamente cuenta con una prioridad en su *business plan*: la inversión en infraestructuras para la prevención de inundaciones en la zona.

Tras las inundaciones sufridas por este polígono industrial en el año 2007, el gobierno local se vio obligado a reforzar la inversión en diques de contención para evitar que éstas se repitieran. Sin embargo, los empresarios de este distrito decidieron aprovechar la existencia de esta figura en el ordenamiento jurídico británico para incrementar ese presupuesto inicialmente previsto a través de las aportaciones

¹² Para más información sobre los presupuestos de estos BID, consultar los siguientes enlaces: [Ballymena BID](#) y [Globe Park BID](#). [Consultado: 05/08/2017].

¹³ Para más información consultar el enlace: [New York New Year's Eve Event](#). [Consultado 05/08/2017].

¹⁴ Para más información consultar el enlace: [New West End BID](#). [Consultado: 05/08/2017].

realizadas por el BID, que se constituyó única y exclusivamente con esa finalidad, y lograr así unas infraestructuras de mayor calidad (Sheffield Lower Don Valley BID, 2013). Este ejemplo responde a la ya mencionada flexibilidad del modelo BID, y permite ampliar su uso para fines distintos a los que inicialmente se previeron con la introducción de esta figura.

En conjunto, la conclusión que puede extraerse del análisis del nacimiento, proceso de creación y mecanismo de financiación y gestión, es que, a pesar de que las líneas que lo definen están claramente delimitadas y pueden encontrarse en todos los BID actualmente operativos, existen tantas variantes como países donde se ha adoptado el modelo. Sin embargo, esta condición de flexibilidad no desfigura sus características, sino que permite definirlo como un método de gestión urbana altamente adaptable.

4. EL MODELO BID EN REINO UNIDO

A continuación, se pretende analizar cuál ha sido el proceso de introducción del modelo BID en Gran Bretaña. Para ello, en el primer subepígrafe se estudiará cómo ha sido la transición experimentada por los modelos de gestión de centros urbanos que tradicionalmente se han seguido en este país, hasta la aparición de los BID. Seguidamente, se pasará a realizar una síntesis de la legislación a nivel estatal y nacional que regula el modelo en Reino Unido, y de las peculiaridades y las divergencias que existen en los distintos territorios. Finalmente, se estudiarán tanto la evolución que, desde su introducción, han experimentado los BID británicos, y se aportarán algunos datos estadísticos que permitirán cuantificar algunos aspectos del modelo en este país.

4.1. DEL TOWN CENTRE MANAGEMENT A LOS BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICTS

Tal como se analizó en el Epígrafe 2.3.1, el origen de los BID en Reino Unido se encuentra en el modelo *Town Centre Management*. El TCM ha sido definido, desde el punto de vista teórico, como “la búsqueda de la ventaja competitiva a través del desarrollo estratégico de zonas tanto públicas como privadas de los centros urbanos, impulsado por la colaboración entre actores del sector público, privado y del tercer sector” (Warnaby *et al*, 1998). De esta definición se puede extraer la idea de que la

colaboración entre agentes de distintas procedencias dentro del ámbito urbano contribuye al desarrollo de la zona y a la satisfacción de unos intereses comunes a todos ellos (Hogg *et al*, 2007).

Desde el punto de vista efectivo, y en relación con el caso concreto de Reino Unido, este modelo se expandió por el país durante los años 90, y se tradujo en la prestación de servicios -inicialmente relacionados con actividades de limpieza y marketing- que eran financiados por los gobiernos locales y por contribuciones voluntarias de empresarios del área (Villarejo, 2014). Como se puede comprobar, una vez estudiadas las características de los BID, ambos modelos tienen mecanismos de funcionamiento y objetivos estrechamente relacionados. Sin embargo, y como se analizará a lo largo del presente apartado, el modelo BID presenta una serie de ventajas que lo hacen más atractivo y popular entre los empresarios de los centros urbanos que los TCM, y que han provocado que el modelo inicial, tan popular en la década de los 90, haya ido evolucionando hacia esta nueva fórmula de colaboración público-privada.

Inicialmente, los TCM comenzaron a proliferar por el país como respuesta a la necesidad de revitalización de los centros urbanos (Warnaby *et al.*, 2005), que habían experimentado un importante declive a causa del surgimiento de nuevos formatos de consumo y ocio como eran los centros comerciales (Coca-Stefaniak *et al*, 2009), localizados generalmente en la periferia.

Sin embargo, a pesar de que, desde el punto de vista comercial los *malls* ofrecían facilidades relacionadas con la accesibilidad y la reducción de precios, los centros urbanos poseían una ventaja competitiva imposible de replicar por parte de los centros comerciales: la posibilidad de ofrecer una experiencia integral al consumidor que incluía -además de la propia actividad comercial- la interacción social (Whyatt, 2004).

Teniendo en cuenta esta circunstancia, en Reino Unido se hizo gran hincapié en la necesidad de aprovechar y capitalizar esta ventaja inherente al centro urbano, y en la importancia de la figura del comercio de proximidad y del propio comerciante o *retailer* (Alzubaidi *et al*, 1997). Para garantizar la fidelidad del comprador y su retorno al centro urbano, se insistía en el papel de las relaciones interpersonales que se establecían

entre vendedor y cliente, pero también se alertaba de la necesidad de tomar un enfoque más holístico (Whyatt, 2004).

Por este motivo, a pesar de que inicialmente las iniciativas de TCM se centraban sobre todo en el aspecto comercial, llevando a cabo iniciativas relacionadas con el marketing, desarrollos ulteriores del modelo comenzaron a ampliar el foco de actuación hacia un desarrollo más estratégico con vistas al largo plazo (Warnaby *et al.*, 2005; Hogg *et al.*, 2007), para lo que era necesario ampliar el catálogo de servicios y “lograr la combinación correcta de actuaciones sociales, residenciales, civiles y de ocio” (Henley Centre/BCSC, 2002). Este nuevo punto de vista aparejaba la necesidad de implicar a los agentes locales, desde empresarios hasta propietarios y los propios habitantes de la zona, creando así un ambiente de comunidad que favorecería el desarrollo del área (Whyatt, 2004).

En relación con la creación de un TCM, el sector público era el actor fundamental a la hora de constituir y financiar esta figura (Hogg *et al.*, 2007). Sin embargo, generalmente se incluye también al sector privado, quien cuenta con una participación en la gestión que es proporcional a su aportación financiera (Hogg *et al.*, 2004). La autoridad local solía ser el agente encargado de contratar al gestor o *manager* del distrito, quien, siguiendo normalmente las directrices marcadas por el propio gobierno local, desarrollará las actividades destinadas a dinamizar la zona, actividades que serán generalmente financiadas por los empresarios (Hogg *et al.*, 2004).

Era en las cuestiones relativas a la financiación donde el modelo TCM presentaba un problema importante: las aportaciones por parte del sector privado eran de carácter voluntario. Esto provocaba que solo contribuyera un pequeño grupo de individuos, y que los demás *-free riders-* se vieran igualmente beneficiados de las actividades desarrolladas en la zona, dado el carácter público de éstas (Hogg *et al.*, 2004), un inconveniente que tenía que ser solventado.

En este punto, comenzaban a llegar los primeros ecos de un modelo similar al TCM que había acabado con el problema de los polizones al otro lado del Atlántico (Ward & Cook, 2017). Fue así como el modelo BID llegó a Reino Unido.

Una vez analizada esta transición, cabe establecer las principales diferencias entre los TCM y los BID, analizadas por Cook (2009). La primera y fundamental, es el método de financiación. Aunque ambos modelos cuentan con ingresos que provienen

tanto del sector público como del privado, en el caso de los BID, los empresarios de la zona que se constituye como tal, deben contribuir obligatoriamente, y no voluntariamente como era el caso de los TCM. Además, esta financiación privada constituye la fuente fundamental de ingresos del BID, mientras que en el modelo anterior el principal financiador era el sector público. En segundo lugar, los BID no se crearon como sustitutos de los TCM, sino que fueron una suerte de extensión o evolución del modelo anterior, e incluso en ocasiones los BID llegan a constituirse como un sub-comité de las empresas que gestionan los TCM. Finalmente, la creación del BID depende de la decisión de los propios empresarios que, hipotéticamente, formarían parte del mismo, mientras que la decisión de establecer un TCM depende fundamentalmente del sector público.

En conjunto, los BID implicaron la solución a un importante problema de colaboración existente en los centros urbanos británicos, permitiendo además contar con una fuente de ingresos más estable que la que proporcionaban las contribuciones voluntarias de los TCM (Hogg *et al* 2007). Asimismo, esta obligatoriedad favorece la implicación por parte de los agentes a la hora de realizar actividades de revitalización en la zona.

4.2. EL MARCO NORMATIVO DEL MODELO

En el año 2001 se produce un punto de inflexión que desembocaría en la implementación del modelo BID en Reino Unido: el Primer Ministro, Tony Blair, anunció que el gobierno introduciría la normativa necesaria para permitir la creación de esta figura (Sandford, 2016).

Esta voluntad se plasmó en el *Local Government White Paper: 'Strong Local Leadership – Quality Public Services'* del año 2002 (Costela, 2016), un informe en el cual el gobierno británico establecía su visión sobre el futuro de la gobernanza local, incluyendo entre sus prioridades la necesidad de introducir nuevas figuras, haciendo mención expresa a los *Business Improvement Districts*, con el fin de dotar de “mayor flexibilidad y libertad” financiera a las autoridades locales (Department of Transport, Local Government and the Regions, 2002: 18).

A partir de entonces, las cuatro naciones británicas comenzaron a desarrollar sus respectivas normas, una legislación que tomó como referencia el caso de Estados Unidos, concretamente el de los BID neoyorkinos (Ward, 2006). En Inglaterra y Gales

su promulgación se produjo en 2003, a través del Apartado 4 de la *Local Government Act*; en Escocia en 2006, mediante el Apartado 9 de la *Planning etc. (Scotland) Act*; y por último en Irlanda del Norte en 2013, con la *Business Improvement Districts Act* (Costela, 2016).

En esta legislación se establecieron los mecanismos en base a los cuales se iba a desarrollar el modelo, y que se sintetizan en la Tabla 3.

Tabla 3. Características del modelo BID británico en Inglaterra, Gales, Escocia e Irlanda del Norte

	Inglaterra y Gales	Escocia	Irlanda del Norte
¿Quién puede proponer su creación?	a) Ocupantes de una propiedad no residencial b) Agentes con intereses en propiedades de la zona c) Corporaciones con interés en desarrollar las actividades del BID d) Gobierno local		
¿Quién vota?	Negocios de la zona donde se desea constituir el BID	Cualquier contribuyente de la zona afectada por el BID	
¿Quién paga?	Negocios de la zona donde se desea constituir el BID	Negocios de la zona donde se desea constituir el BID y/o propietarios	Negocios de la zona donde se desea constituir el BID
¿Cómo se paga la cuota?	Estableciendo un porcentaje de entre el 1% - 2% respecto al valor catastral de la propiedad	La contribución se establece como un porcentaje variable en función de varios rangos de valor catastral	-
¿Cómo se aprueba el BID?	La mayoría de negocios por número y valor catastral vota a favor	La mayoría de negocios por número y valor catastral vota a favor, y hay una participación superior al 25%	

Fuente: Elaboración propia a partir de *Local Government Act (2003)*, *Planning etc. (Scotland) Act (2006)*, *Business Improvement Districts Act (2013)* y *Sandford (2016)*.

El caso británico destaca por la heterogeneidad de actores que pueden proponer la constitución de un BID. Estos incluyen a la autoridad local correspondiente a la zona del futuro BID; agentes privados que tengan intereses sobre propiedades en el distrito, ya sea como propietario, acreedor hipotecario o arrendatario de un inmueble que puede ser tanto residencial como no residencial; ocupantes de propiedades no residenciales; o, finalmente, cualquier entidad que desee asumir la responsabilidad en materia de prestación de servicios y gestión del BID. Cabe mencionar que, en el caso de Escocia, quien presenta la propuesta debe demostrar previamente que cuenta con el apoyo de al menos el 5% de los contribuyentes locales.

Estos agentes con capacidad para proponer el establecimiento del BID son los mismos en todo el territorio británico. Una vez realizada esta propuesta, comienzan a aparecer divergencias entre la legislación de unas y otras naciones.

En relación con los agentes que tienen la capacidad de votar para decidir sobre la creación del BID, en Inglaterra y Gales únicamente son llamados a sufragio los

negocios del distrito, mientras que en Escocia e Irlanda del Norte cualquier contribuyente de la zona afectada puede votar.

En cuanto al pago de la cuota o *levy*, en Inglaterra y Gales e Irlanda del Norte esta responsabilidad corresponde en exclusiva a los ocupantes de los establecimientos, mientras que en Escocia existe la posibilidad de que los propietarios también contribuyan. Esto no significa que en el caso del resto de territorios los propietarios no puedan contribuir al presupuesto del BID, pero únicamente pueden hacerlo a través de contribuciones voluntarias, sin estar, por tanto, obligados a ello por ley. Este punto es especialmente controvertido, ya que los propietarios se benefician de las actuaciones del BID viendo incrementado el valor catastral de sus propiedades, algo que suscita un debate acerca de si deberían o no contribuir obligatoriamente. La polémica suscitada por esta circunstancia provocó que los legisladores se comprometieran a la revisión futura de la figura del propietario como contribuyente, aunque inicialmente decidieron no introducirlos como tales (Cook, 2008).

Finalmente, existen algunas diferencias de tipo técnico en relación con el método de cálculo de la cuota a pagar y con los requerimientos para la aprobación del BID. En cuanto al primer punto, se pueden dar dos alternativas: que se calcule como un porcentaje -que generalmente no supera el 2%- sobre el valor catastral de la propiedad, o bien, que se establezcan franjas en función del valor catastral en la zona, asignando a cada rango un porcentaje de contribución. Por su parte, los requerimientos para aprobar el BID son prácticamente idénticos en todo el país: es necesario que en la elección o *ballot*, al menos el 51% de los electores vote a favor de su constitución, tanto en términos de número de establecimientos como de valor catastral de los mismos. Este mecanismo es lo que se ha venido a denominar “doble test” (Villarejo, 2014) o *dual key* (Sandford, 2016) según la terminología anglosajona. Además, en el caso de Escocia e Irlanda del Norte, se requiere que la participación en la votación supere el 25%.

Adicionalmente, es necesario remarcar algunas especificaciones no recogidas en la Tabla 3. En primer lugar, pueden aplicarse reducciones en el *BID levy* en función del tipo de negocio de que se trate, por ejemplo, en el caso de pequeños negocios. En segundo lugar, los costes de gestión de las elecciones previas al establecimiento del BID corren a cargo de la autoridad local. En el caso de Inglaterra y Gales, si el número

de votantes a favor de su creación -esta vez únicamente se tiene en cuenta el número absoluto, no el valor catastral- no alcanzan el 20% del total de votos emitidos, la autoridad local tiene el derecho de reclamar los costes de la elección a los agentes que propusieron la creación del BID. Finalmente, si el resultado de la elección es favorable al establecimiento del BID, todos los negocios que se encuentren en el área estarán obligados a contribuir, sin excepción, durante un período que generalmente se limita a cinco años, a partir de los cuales se realiza una votación sobre su renovación (Sandford, 2016).

4.3. PROCESO DE INTRODUCCIÓN DEL MODELO EN LAS NACIONES BRITÁNICAS

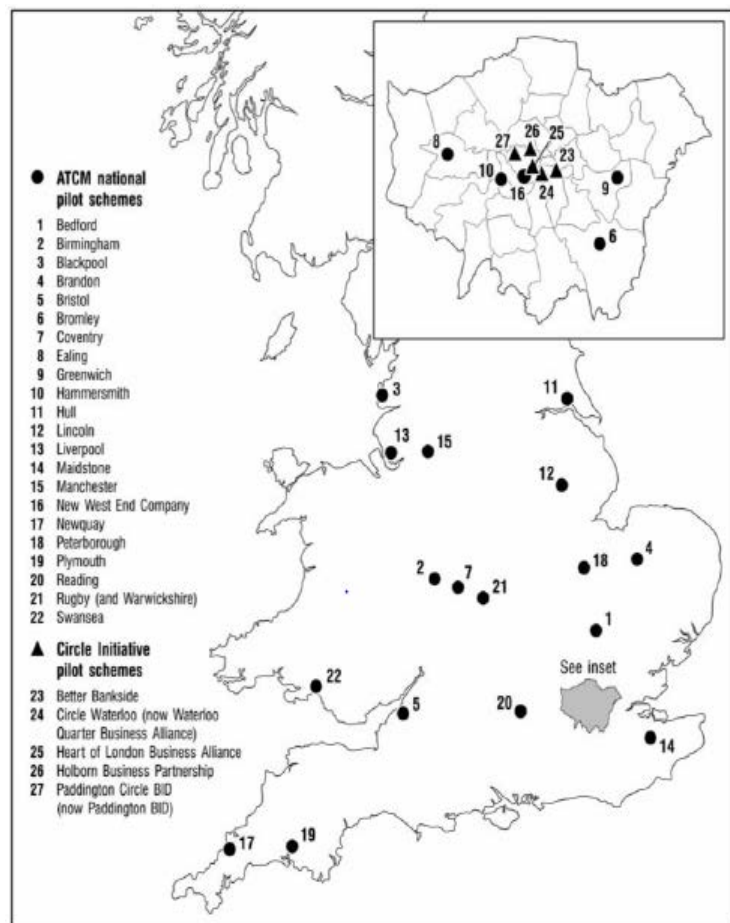
La implantación efectiva de los primeros BID en Reino Unido fue tan escalonada como la elaboración de la legislación habilitante. El proceso se inició en Inglaterra y Gales, con la creación de dos programas que pretendían la implementación de BID piloto (Ilustración 4) que permitieran recabar una experiencia previa sobre el funcionamiento del modelo y las posibilidades de expansión que ofrecía (Costela, 2016).

Los programas encargados de desarrollar los pilotos fueron la *Circle Initiative*, que estableció cinco BID en el centro de Londres entre 2001 y 2006; y el proyecto conjunto entre la *Association of Town Centre Management (ATCM)*¹⁵ y la *Office of the Deputy Prime Minister (ODPM)*¹⁶, que estableció un total de 22 BID entre 2003 y 2005 (Cook, 2008).

El objetivo que se persiguió con los dos programas no era exactamente idéntico. Mientras que el proyecto londinense buscaba simplemente analizar el mecanismo de desarrollo de las actividades propias de un

BID, para lo cual se les proporcionó financiación durante los cinco años que duró el proyecto, en el caso de los BID del resto de Inglaterra y de Gales se perseguían unos objetivos más amplios: en primer lugar, servir como instrumento de apoyo para las entidades que desearan preparar las votaciones para establecer los BID; en segundo lugar, crear un catálogo de buenas prácticas que pudiera servir para implementar el modelo en otros lugares; y, por último, favorecer la adaptación de la legislación estatal a los casos concretos de Inglaterra y Gales (Costela, 2016).

Ilustración 4. Proyectos BID piloto en Inglaterra y Gales



Fuente: Cook, 2008

¹⁵ La *ATCM* es la organización encargada de promover la creación y el desarrollo de proyectos relacionados con la gestión de centros urbanos en Gran Bretaña. Es una entidad sin ánimo de lucro que trabaja en pos de los intereses de sus socios, los cuales provienen tanto del sector privado como del sector público y del tercer sector, con el objetivo último de revitalizar los centros urbanos de las ciudades británicas (Association of Town & City Management, 2017).

¹⁶ Organismo dependiente del gabinete del Primer Ministro y que actualmente ha sido suprimido. Para más información, consultar: <https://www.gov.uk/government/organisations/deputy-prime-ministers-office> [Consultado: 30/08/2017].

Sin embargo, el proyecto llevado a cabo por la ATCM fue objeto de críticas en cuanto al método de elección de las ciudades que acogerían los piloto y la posterior elaboración del manual de buenas prácticas, ya que se entendió que se había hecho una selección genérica de localizaciones y que, por tanto, la aplicabilidad de los resultados a cualquier otro lugar había de ser tomada con cautela (Cook, 2008).

Sin embargo, y a tenor de la posterior expansión y repercusión del modelo por todo el país, está claro que su adaptabilidad fue plena, a pesar de los posibles fallos metodológicos del estudio inicial. El primer BID oficialmente operativo se creó en Kingston, una zona londinense al sur del Támesis, bajo el nombre *Kingston First*¹⁷

En el caso de Escocia, el gobierno decidió llevar a cabo una consulta en el año 2003 coincidiendo con la publicación de la *Local Government Act 2003*, a través de la cual se recabaron sugerencias procedentes de agentes del ámbito público y privado (Costela, 2016). Estas sugerencias giraban en torno a la inclusión de elementos que dieran flexibilidad al modelo, como por ejemplo ampliar la posibilidad de establecer BID en zonas rurales o incorporar a los propietarios como contribuyentes (Scottish Executive, 2004).

Posteriormente, en el año 2006, se procedió a realizar una nueva consulta acerca de aspectos legislativos del modelo y, además, se inició un proyecto de pilotos similar al realizado años antes en Inglaterra y Gales. La consulta sobre la normativa sirvió para recabar información sobre aspectos técnicos como el reparto y ponderación del *levy* entre los contribuyentes o los tiempos que debían transcurrir entre votaciones con resultado contrario a la implantación del BID (Costela, 2016).

Por su parte, en Escocia, los proyectos piloto se implementaron a través de dos grandes proyectos: el proyecto *Demonstration* y el proyecto *Pathfinder*, ambos financiados por el ejecutivo escocés. El primer proyecto buscaba crear un BID en una ciudad de entre 15.000 y 40.000 habitantes cuyo centro urbano hubiera experimentado un proceso de declive desde el punto de vista físico y económico en los últimos años. La ciudad seleccionada -que, previamente debería pasar por un

¹⁷ Para más información sobre el BID *Kingston First*, consultar: <http://www.kingstonfirst.co.uk/> [Consultado 30/08/2017].

proceso similar al de asignación de un contrato público- recibiría £300.000 durante un año para desarrollar el BID piloto (Scottish Executive, 2005).

En cuanto al proyecto *Pathfinder*, buscaba una aproximación más realista a la creación espontánea de un BID, debiendo ser los propios agentes locales los que financiasen su creación, al contrario del proyecto anterior en el cual la financiación era provista por el gobierno. El proyecto pretendía desarrollar cuatro pilotos en cuatro tipos de zona urbana: un área del centro urbano de una de las seis grandes ciudades de Escocia¹⁸ que no experimentase problemas de declive económico pero que pudiera beneficiarse de las actividades desarrolladas por un BID; un área central de las mismas seis ciudades del caso anterior, pero que esta vez sí estuviera experimentando problemas de desarrollo; un área urbana donde ya existiera una entidad que gestionase su centro urbano, pero donde los agentes locales estuvieran dispuestos a acoger un BID; y, finalmente, un parque empresarial o científico donde existiera voluntad de crear un BID (Scottish Executive, 2005).

Como se puede comprobar, el estudio y trabajo previo por parte del gobierno escocés para la implementación de los BID fue muy exhaustivo, y contó con la ventaja de la experiencia previa de los casos inglés y galés. Oficialmente, el primer BID escocés se localizó en Bathgate¹⁹ (Costela, 2016), una pequeña localidad situada a las afueras de Edimburgo.

Finalmente, el caso más reciente de implementación de BID en Reino Unido se produjo en Irlanda del Norte en 2013, donde, al igual que había ocurrido en los casos previos, primero se realizó una consulta a los agentes públicos y privados y, a continuación, se establecieron una serie de proyectos piloto en las ciudades de Enniskillen, Belfast -donde se situaron tres BID de prueba- y Ballymena, ciudad que acogería el primer BID oficial en el año 2015²⁰ (Costela, 2016).

4.4. EVOLUCIÓN DEL MODELO EN REINO UNIDO

La proliferación de los BID a lo largo y ancho del territorio británico ha sido un fenómeno especialmente interesante. Como se puede comprobar a través de la

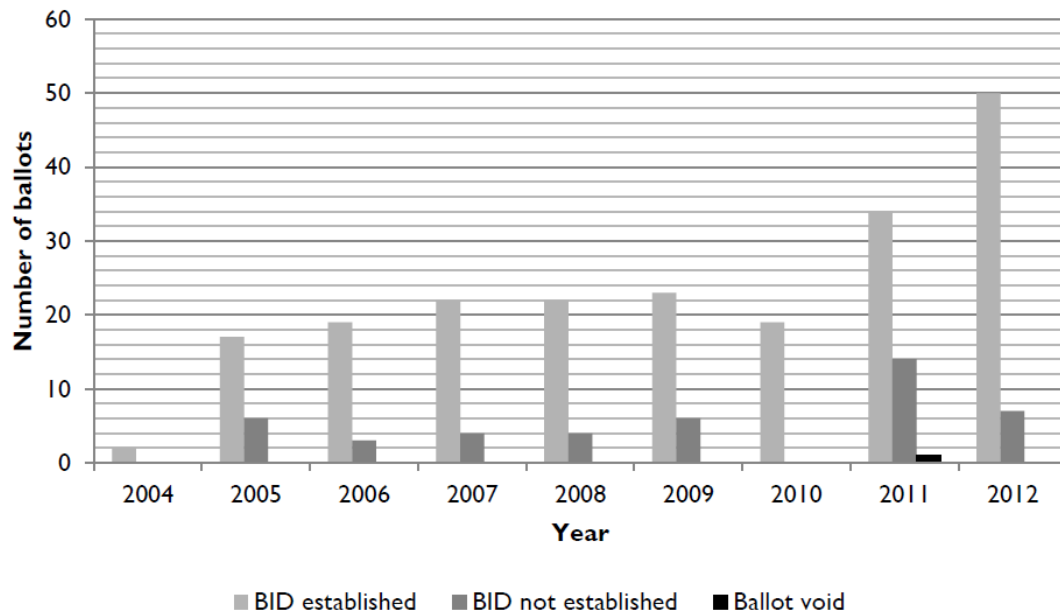
¹⁸ Estas ciudades eran Aberdeen, Dundee, Edimburgo, Glasgow, Inverness y Stirling.

¹⁹ Para más información sobre el *Bathgate BID*, consultar: <http://enterprisingbathgate.com/> [Consultado 30/08/2017].

²⁰ Para más información sobre el *Ballymena BID*, consultar: <http://ballymenameans.com/about-ballymena-bid> [Consultado 30/08/2017].

Figura 1, el número de BID creados y de elecciones celebradas ha crecido exponencialmente desde la introducción de la legislación, siendo cada vez más las localidades que se suman a la implementación de esta figura.

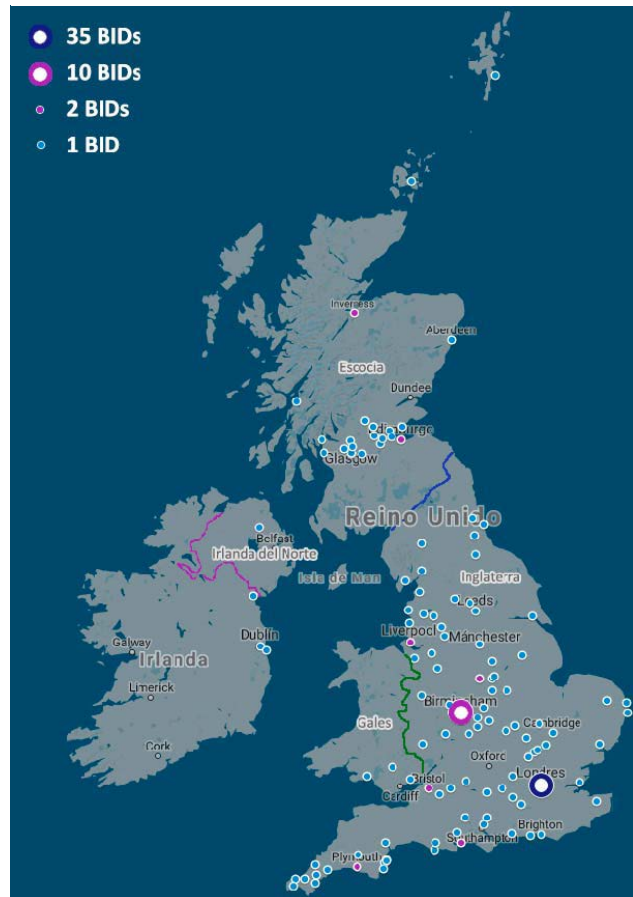
Figura 1: Resultados de las votaciones para el establecimiento de nuevos BID en Reino Unido, 2004-2012



Fuente: Ward & Cook, 2017

Mediante la Ilustración 5, se puede analizar la distribución de los BID en Reino Unido e incluso Irlanda. Se comprueba que la figura se ha expandido por lugares de lo más heterogéneo. Cabe destacar los casos de las grandes ciudades, dado que, por su extensión, han podido desarrollar mayor número de BID. A la cabeza se sitúa Londres, con un total de 35 BID en 2015, seguida de Birmingham con 10. A estas dos ciudades les siguen varias que cuentan con dos BID, como es el caso de Liverpool, Bristol, Plymouth, Southampton y Derby en Inglaterra y Edimburgo e Inverness en Escocia.

Ilustración 5: BID en Reino Unido e Irlanda en 2015



Fuente: Costela, 2016

Uno de los indicadores que permite analizar el éxito del modelo, además de

la creación de nuevos BID, es el número de elecciones o *ballots* que resultan fallidos, es decir, en los que los electores votan en contra de crearlo o de renovar el ya existente.

A mes de junio de 2016, y teniendo en cuenta los datos desde el origen de la implementación del modelo en Gran Bretaña e Irlanda, se habían llevado a cabo un total de 438 elecciones. De ellas, el 84,5% resultó en la aprobación de la constitución del BID (BritishBIDs, 2016).

En los últimos tiempos, el modelo ha seguido evolucionando, en parte debido a las demandas de los propios agentes locales que forman parte o que desean constituirse como BID. Uno de los debates abiertos que suscita mayor interés es el de la inclusión de los propietarios como financiadores en el caso de Inglaterra y Gales, un caso que está siendo discutido en la actualidad, aunque ya se están iniciando algunas experiencias en Londres, la única ciudad de estos dos territorios donde se ha permitido incluirlos como contribuyentes (Costela, 2016).

Asimismo, cada vez son más quienes, acudiendo al carácter flexible de la figura, demandan que se amplíe el tipo de áreas que pueden acoger BID. En este sentido, las variantes que existen con respecto al modelo clásico de BID en los centros urbanos son los BID industriales, turísticos y los BID de propietarios.

Los BID industriales generalmente se centran en actuaciones relativas a la limpieza de la zona, la seguridad y la accesibilidad, dejando generalmente al margen servicios relativos al marketing u otras actividades más características de los situados en los centros urbanos (ATCM y Shared Intelligence, 2013). El objetivo, al igual que en el caso de los BID urbanos, es revitalizar o dinamizar la actividad de la zona, aunque en este caso, dicha actividad se centre en la industria. Costela (2016) recalca los beneficios que esta figura representa de cara a dinamizar áreas que no alcanzan la masa crítica suficiente como para beneficiarse de un BID tradicional. En esta misma línea, la ATCM (2013) apunta que los BID permiten cubrir áreas a las que modelos anteriores como el TCM no llegaban, dado su carácter más amplio y dinámico.

Un ejemplo muy peculiar de BID industrial fue analizado en el apartado 3.5, como era el caso del *Lower Don Valley BID*, pero no es ni mucho menos el único, sino que en la actualidad existen un total de 29 BID industriales en todo Reino Unido (BritishBIDs, 2016).

De forma similar, los BID turísticos suelen localizarse en lugares que no pertenecen al centro urbano, pero que son especialmente atractivos para los visitantes. Estos toman la denominación de *Tourism-based BIDs* (TBIDs), y, aunque fuera de Reino Unido han alcanzado elevados niveles de popularidad -es el caso del estado de California en Estados Unidos- en este país aún no cuentan con una gran implementación (BritishBIDs, 2016).

Finalmente, en cuanto a los BID de propietarios, son una de las figuras cada vez más demandadas entre los agentes que desean constituir o renovar los BID, sobre todo en el caso de Inglaterra y Gales, donde, a diferencia de Escocia, no se prevé que tengan que contribuir obligatoriamente al presupuesto de la entidad. El objetivo fundamental de la inclusión de los propietarios como sujetos imposables del *BID levy* es incrementar la recaudación y contar con más fondos para desarrollar actividades. Además, aquellos que apuestan por esta vía insisten en que la introducción de estos agentes proporcionaría una nueva visión al BID, generalmente a más largo plazo y

relacionada con cuestiones relativas al desarrollo económico y la planificación del espacio urbano (CREW, 2013).

Sin embargo, a pesar de estas ventajas que, a priori, implicaría la incorporación de los propietarios, la ATCM apunta que resultará complicado llevarla a cabo, a causa de la escasez de “información clara y definida de propietarios”, así como por la imposibilidad de “garantizar que el propietario no cargue la contribución del BID a su inquilino, o que la colaboración y comunicación con el propietario no se consiga al no tener vínculos con la zona del BID” (Costela, 2016: 14).

En relación con los desarrollos que el modelo BID podría experimentar en el futuro, es interesante prestar atención al denominado Informe Portas del año 2011, en el cual se describen algunos de los factores que han llevado al declive de las calles principales de los centros urbanos, o *high streets*, y se proponen una serie de recomendaciones para revitalizarlas (Portas, 2011).

Entre las propuestas, se incluye la incorporación de los propietarios como financiadores y, en general, el incremento de su involucración en los asuntos relativos al BID; el impulso al establecimiento de mecanismos de colaboración y aprendizaje entre pequeños y grandes negocios situados en las mismas zonas urbanas; y el apoyo a la formación de un sentimiento de “comunidad” entre los habitantes, empresarios, propietarios y entidades locales de los centros urbanos²¹.

De este análisis evolutivo de la figura en Gran Bretaña se puede extraer la conclusión de que el abanico de posibles actuaciones, ámbitos territoriales de implementación y agentes involucrados que permite es extremadamente amplio. Por este motivo, será interesante seguir la evolución del modelo, estudiando los potenciales elementos que podrían ser incorporados al mismo y su adaptabilidad a nuevas realidades.

4.5. ALGUNOS DATOS SOBRE LOS BID BRITÁNICOS

Finalmente, para cerrar este amplio apartado relativo al modelo británico, cabe aportar algunos datos concretos relativos al desarrollo de los diferentes BID existentes en el país, y que permiten comprender mejor el funcionamiento, características y las divergencias de los BID en unos y otros territorios.

²¹ El Informe Portas puede consultarse siguiendo el siguiente enlace: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/6292/2081646.pdf

En primer lugar, es de interés analizar el número y tipo de BID, así como el tiempo durante el cual llevan activos, unos datos que se recogen en la Tabla 4.

Tabla 4. Tipos de BID en Gran Bretaña y estado de renovación (2016)

	1 ^{er} mandato	2 ^o mandato	3 ^{er} mandato	En desarrollo	En proceso de votación	Total
Comerciales	1	3	1			5
En desarrollo				33		33
Comida y bebida	1					1
Industriales	8	19	2			29
Ocio	1		1			2
Áreas mixtas			2			2
Propietarios	3					3
Turísticos	3					3
Centro urbano	128	51	18		4	201
Total	145	73	24	33	4	279

Fuente: Elaboración propia a partir de BritishBIDs (2016)

La inmensa mayoría de BID -más del 70%- se localiza en centros urbanos, y se encuentran en su primer mandato. A éstos les siguen, a mucha distancia, los BID de carácter industrial, que hoy en día aún representan una muy pequeña proporción sobre el total -apenas el 10%-. Si se analizan los datos territorializados²², cabe mencionar que el 23% de los BID se encuentran en la ciudad de Londres, siendo la región que cuenta con mayor número de entidades, con un total de 56 en 2016. Es especialmente llamativo que una única ciudad presente el dato más alto en cualquier variable que se analice a nivel nacional. Sin embargo, este hecho es la norma cuando se compara Londres con cualquier otro lugar de Reino Unido. Por tanto, esta ciudad debe ser considerada, en términos de análisis, como una región en sí misma. Por detrás de Londres se sitúa Escocia, con 40 BID (16,5% del total), seguida de Gales (13, y 5,3%) y Birmingham -que, al igual que Londres puede ser considerada como un caso especial dentro de Inglaterra- (11 y 4,5%).

En cuanto a la cuota a la que deben hacer frente los empresarios y/o los propietarios de la zona donde se establece el BID, los resultados observados en los BID localizados en los centros urbanos se recogen en la Tabla 5. Lo más común es que esta cuantía se mantenga relativamente baja, con el objetivo de ampliar al máximo el número de votos a favor del BID, al menos inicialmente. Por este motivo, la mayoría

²² Fuente: BritishBIDs 2016.

de BID cuenta con tasas inferiores al 1,5% sobre el valor catastral de la propiedad que ocupan.

Tabla 5. BID levy establecida entre los BID de los centros urbanos (2016)

Tasa	Número de BID	% de la muestra
< 1%	1	0,53
1%	57	30
<1,5%	27	14
1,5%	51	27
<2%	9	5
2%	12	6
> 2%	3	1,6
Rangos	23	12
Cuantía fija	2	1

Fuente: Elaboración propia a partir de BritishBIDs (2016)

En cuanto a sus presupuestos, es de interés conocer los BID que cuentan con un volumen mayor de ingresos, así como aquellos que cuentan con un mayor nivel de financiación externa -ajena al *BID levy*- procedente de contribuciones por parte del gobierno local, los propietarios, fondos nacionales o supranacionales de ayuda al desarrollo u otras fuentes (Tabla 6).

Tabla 6: BID con mayor presupuesto y BID que reciben mayores fondos procedentes de fuentes externas (2016)

BID con mayor presupuesto		
Nombre del BID	Ciudad	Presupuesto
New West End Company	Londres	£3,730,000.00
Dublin City Centre BID	Dublín	£3,160,640.00
Leeds BID	Leeds	£2,487,000.00
Inmidtown	Londres	£2,280,000.00
Newcastle NE1 BID	Newcastle	£1,986,623.00

BID que reciben mayor financiación externa		
Nombre del BID	Ciudad	Financiación
Inmidtown	Londres	£2,500,000.00
New West End Company	Londres	£1,375,000.00
Aberdeen Inspired	Aberdeen	£700,000.00
Croydon BID	Croydon	£446,000.00
Plymouth Waterfront BID	Plymouth	£437,000.00

Fuente: Elaboración propia a partir de BritishBIDs (2016)

Son los BID situados en Londres los que cuentan con un mayor presupuesto y con un mayor volumen de financiación externa. Este hecho está estrechamente relacionado

con el valor catastral de las propiedades -cabe recordar que el centro de Londres es una de las localizaciones con un valor inmobiliario más elevado del mundo- lo cual genera unos ingresos extremadamente elevados ya que el *levy* se calcula como un porcentaje sobre el valor catastral de las propiedades. Asimismo, los propietarios de estas zonas suelen estar involucrados en mayor medida que los de otros BID de Reino Unido, y realizan elevadas contribuciones de carácter voluntario a la organización.

Finalmente, cabe analizar los resultados electorales o *ballots* (Tabla 7). En general, se comprueba que la participación se incrementa a medida que el BID es renovado, de lo que se puede deducir que se genera una mayor involucración de los agentes locales en la toma de decisiones que afectan al distrito. Igualmente, el porcentaje de votos a favor de la renovación del BID se va incrementando, tanto en términos absolutos como en valor catastral. Este dato es especialmente interesante porque permite deducir que el BID, efectivamente, cumple con las expectativas en él depositadas por parte de los electores.

Tabla 7: Resultados electorales de los BID británicos en elecciones celebradas entre 2010 y 2016

	Nº de BID	Participación media (%)	Media de votos a favor respecto al número de negocios (%)	Media de votos a favor respecto al valor catastral (%)
1 ^{er} mandato	146	45	75	77
2 ^o mandato	73	50	75	78
3 ^{er} mandato	24	51	82	83
Total	243	47	75	78

Fuente: Elaboración propia a partir de BritishBIDs (2016)

A modo de conclusión, se advierte que el modelo BID británico ha calado entre los agentes privados y públicos de las localidades británicas. Su gran flexibilidad y amplio abanico de posibilidades hacen que el modelo genere altas expectativas entre los futuros miembros del hipotético BID, las cuales, a raíz de los resultados observados en los *ballots*, son satisfechas.

5. LA IMPLANTACIÓN DEL MODELO BID EN ESPAÑA

El presente epígrafe pretende analizar los problemas a los que se enfrentan los centros urbanos españoles, así como las características de una de las figuras que se han implementado para su gestión: los Centros Comerciales Abiertos. Este estudio

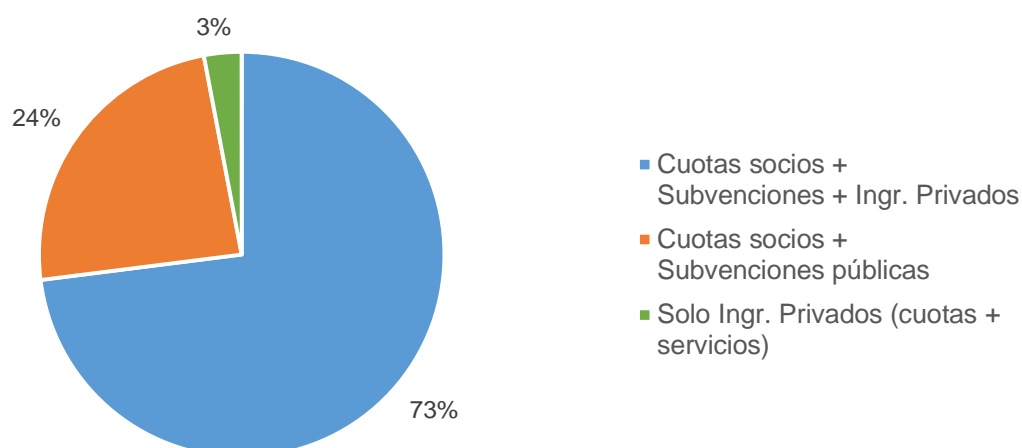
permitirá observar algunos de los paralelismos existentes con respecto a modelos como el británico o el canadiense, lo que llevará a preguntarse si la introducción de un marco legal que permita la traslación del modelo BID al territorio nacional podría ser una solución a los inconvenientes que presenta el modelo actual.

5.1. LOS BID COMO SOLUCIÓN A LA PROBLEMÁTICA DE LOS CCA

Tal como se adelantó en el epígrafe 2.3.2 sobre la regeneración urbana en España, en los últimos años los Centros Comerciales Abiertos (CCA) se han convertido en la herramienta una de las herramientas empleadas para favorecer la dinamización de los centros urbanos. Sin embargo, esta figura presenta una serie de problemas estructurales que provocan que su funcionamiento no sea óptimo. En primer lugar, se detecta una importante falta de cooperación entre los empresarios de las zonas donde se establecen los CCA. Dado que este modelo se financia mediante contribuciones voluntarias por parte de los agentes que operan en la zona, muchos de ellos no se sienten obligados a colaborar, pero sí se aprovechan de los servicios de dinamización que son pagados por el resto de empresarios, es decir, aparecen los denominados *free-riders* (Villarejo, 2014). Es especialmente destacable que entre los *free-riders* españoles se encuentren los grandes operadores comerciales (grandes almacenes, supermercados, franquicias, cadenas de negocio...), a diferencia de lo que sucedía en los TCM británicos.

En segundo lugar, surge otro problema relativo a las fuentes de financiación del modelo, el cual -además de recibir contribuciones voluntarias por parte de los empresarios- depende en gran medida de ayudas y subvenciones procedentes del sector público (Figura 2) las cuales son cada vez más escasas (Villarejo, 2014; Rovira, 2011). El descenso de las ayudas públicas ha sido más notable con la crisis económica y las exigencias de estabilidad presupuestaria, en especial, en el caso de los fondos que destinaban los Ayuntamientos, que ahora se ven compelidos por la necesidad de presentar equilibrio presupuestario.

Figura 2: Fuentes de financiación de los CCA (2011)

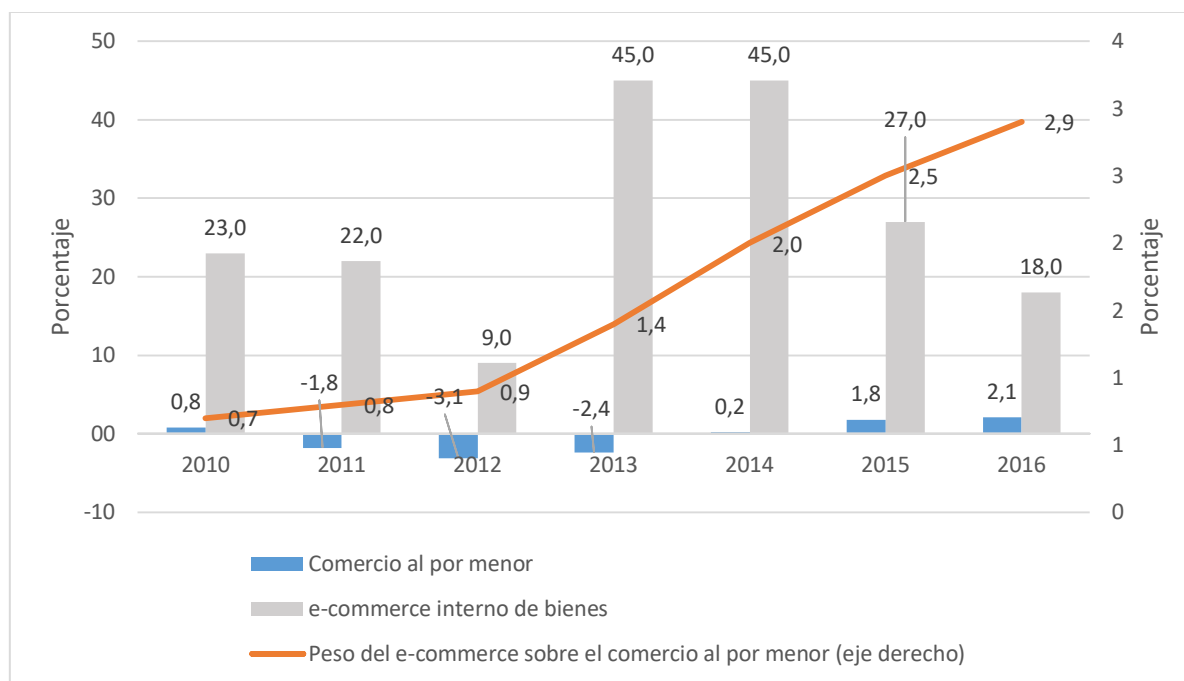


Fuente: Elaboración propia a partir de Rovira (2011)

La financiación procedente en exclusiva de aportaciones privadas es claramente insuficiente para llevar a cabo lo que podría considerarse un plan óptimo de dinamización de la zona. Si a esto se le añade que dichas contribuciones son de carácter voluntario, se puede deducir lo inestable que resulta la forma de financiación actual de este modelo.

Adicionalmente, existe una amenaza externa, independiente de las características de los CCA, que pone en peligro el futuro de muchos de los comerciantes de los centros urbanos españoles: el avance de nuevos métodos de compra electrónicos (Figura 3)

Figura 3: Tasas de variación anual del Comercio al por menor y del Comercio electrónico expresadas como porcentaje (2010-2016)



Fuente: Elaboración propia a partir de ANGED (2017)

Así como en los años 90 en los países anglosajones una de las principales preocupaciones era la pérdida de dinamismo de los centros urbanos a causa de los nuevos estilos de vida derivados de la aparición de los *malls*, en la actualidad, la actividad de estas zonas céntricas puede verse amenazada por la aparición y gran desarrollo del *e-commerce*.

Esta nueva forma de comercio ha experimentado un enorme crecimiento en los últimos años y ha resistido el empuje de la crisis económica de forma más sólida que el comercio tradicional. Cabe tener en cuenta, además, que, de las transacciones vía comercio electrónico, aproximadamente el 40% se realizan dentro del territorio nacional (CNMC, 2017). Sin embargo, y a pesar de su rápido crecimiento, aún representa un porcentaje relativamente bajo -en torno a un 3%- con respecto al comercio al por menor en España, pero es sin duda una cuestión a tener en cuenta.

Vistas estas amenazas, y dada la problemática que presentan los CCA en relación con la sostenibilidad financiera de sus actividades, los BID se plantean como una alternativa factible para la gestión de los centros urbanos españoles (Villarejo, 2014).

La implementación de los BID en España es una idea que ha sido planteada por multitud de organismos relacionados con la gerencia de los centros urbanos, por

grupos de expertos, Cámaras de Comercio e incluso ha sido incluido en los programas electorales de diversos partidos políticos y debatido en el Congreso de los Diputados, así como en varios Parlamentos autonómicos (Villarejo, 2014)²³. Dado este amplio interés en la cuestión, es necesario analizar algunas de las propuestas realizadas al respecto.

En 2010, el Grupo de Expertos designado por la Dirección General de Comercio Interior del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio con el objetivo de establecer un programa para la dinamización comercial urbana, elaboró un informe (VVAA, 2010)²⁴ en el que se propuso la creación de lo que se denominan Áreas para la Promoción de Iniciativas Empresariales (APIE).

Los APIES se definen como “organizaciones de carácter privado o consorciado con las autoridades locales creados cuando la mayoría de empresarios de un área delimitada acuerdan, mediante un proceso formal y garantista, gestionar, mediante una cuota de carácter obligatorio, una mayor oferta de servicios adicionales dirigidos a la promoción y rehabilitación de esta área” (VVAA, 2010).

Esta figura, que equivaldría a los BID, sería financiada por los empresarios de la zona -igual que ocurría en el caso de los BID británicos- mediante el pago de cuotas obligatorias, y desarrollaría actividades para la dinamización del área donde se decidiera establecer. La propuesta de creación del APIE podría provenir de entes tanto públicos como privados -Ayuntamientos, Cámaras de Comercio, asociaciones empresariales, inversores privados o grupos de empresas- y en ella se deberán delimitar tanto el área geográfica de creación -que podía pertenecer tanto al centro urbano como a zonas industriales- así como las actividades a desarrollar por la entidad. Además, la propuesta debía ir acompañada de lo que se denominó un Plan de Actuación y un Plan Financiero -similar a un *business plan*- donde se detallaría el presupuesto para un período de actuación limitado a entre tres y cinco años.

Los Ayuntamientos serían los encargados de recaudar la cuota del APIE, la cual, posteriormente, sería trasladada al órgano de gestión de la entidad -Comunidades

²³ Para más información sobre las propuestas, consultar [AGECU: Resumen de iniciativas de gestión de centros urbanos en España](#) [Consultado: 30/08/2017].

²⁴ Para más información, consultar: [Conclusiones del Grupo de Expertos: Las Áreas para la Promoción de Iniciativas Empresariales \(APIEs\)](#) [Consultado: 30/08/2017].

para la gestión de Áreas de Promoción de las Iniciativas Empresariales o CAPIE (Villarejo, 2014)-, quien emplearía esos fondos para incrementar -nunca sustituir- servicios públicos para favorecer la dinamización de la zona, y que podrían incluir servicios de limpieza, seguridad, accesibilidad o marketing, entre otros.

Este informe presenta una de las propuestas más completas que se han elaborado en España acerca de la hipotética introducción de esta figura en los centros urbanos nacionales, y permitió el impulso en el año 2012 de la regulación de las *Comunitats de Promoció d'Iniciatives empresarials* (CPIE) por parte del Govern de la Generalitat de Catalunya (Generalitat de Catalunya, 2012). Asimismo, y como se analizará más adelante, son varios los proyectos piloto de autogestión de centros urbanos que se han llevado a cabo en diversos lugares de la geografía española.

En conjunto, se puede concluir que el marco coyuntural por el que atraviesan los centros urbanos españoles se asemeja a lo que ocurría en países como Reino Unido antes de que adoptasen el modelo BID. Además, existe una figura como son los CCA, que replica a los modelos de TCM británicos, y que podría ser utilizada como punto de partida para evolucionar hacia la implementación del nuevo modelo. Finalmente, existen propuestas muy completas e interesantes al respecto, que cuentan, además, con el visto bueno de diversos grupos políticos y en diferentes territorios y ámbitos nacionales. Por tanto, se podría considerar que se dan las condiciones idóneas para la implementación de un modelo similar al BID en España.

5.2. MARCO LEGISLATIVO

A pesar de todos los desarrollos que diversos autores, Parlamentos regionales, Ayuntamientos y grupos políticos han realizado al respecto, a día de hoy no existe aún en España un marco legal que permita la implantación del modelo BID. El principal elemento que limita su desarrollo es la inexistencia de una figura tributaria que obligue a realizar las contribuciones en las que se basa este modelo. Dado que este elemento es el que caracteriza y da personalidad a los BID y permite solventar los fallos de modelos previos, la existencia de esta figura es indispensable para su trasposición al ordenamiento jurídico español.

Sin embargo, sí se están dando pasos hacia la creación de esta normativa. El 10 de Julio de 2017, la Asociación Española para la Gerencia de Centros Urbanos (AGECU), presentó una propuesta normativa elaborada por las profesoras Helena

Villarejo Galende (Universidad de Valladolid) y M^a Luisa Esteve Pardo (Universitat de Girona) (Villarejo & Esteve, 2017) para la introducción de los BID en España, los cuales, proponen, podrían adquirir la denominación de Áreas de Promoción Económica (APE).

Esta propuesta determina una legislación a tres niveles. En primer lugar, el Estado debe proporcionar un marco general a partir del cual se pueda desarrollar una legislación habilitante. Para ello, se propone la modificación de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local (LRBRL), la cual -como toda Ley básica- “debe limitarse a garantizar un común denominador normativo [...] garantizando una regulación esencial y necesaria para proteger el interés general” (Villarejo, 2014: 258) mediante el cual otros niveles legislativos -autonómico y local- puedan desarrollar sus competencias.

Concretamente, se propone la modificación del artículo 87 de la mencionada Ley, permitiendo las fórmulas de autogestión para la promoción económica de las áreas urbanas. Las autoras afirman que sería conveniente que se diera una cobertura general a esta nueva figura, se introduzca la posibilidad de crear APE y se proporcione un marco mínimamente homogéneo para que, posteriormente, sean las Comunidades Autónomas y las entidades locales quienes desarrollen la figura.

En relación con la financiación del modelo, y también dentro del marco legal estatal, proponen el establecimiento de un recargo sobre el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), dado que esta alternativa permitiría una gestión sencilla y a bajo coste de la recaudación y, en general, representa la opción menos compleja de todas las existentes. Para establecer este recargo, sería necesario realizar una modificación en el artículo 72 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales (TRLHL).

A nivel autonómico y local, la propuesta normativa establece que sean estos dos niveles subnacionales quienes determinen las cuestiones más técnicas y que pueden aportar mayor heterogeneidad al modelo. En este sentido, proponen que se establezca quién debe tener la iniciativa para proponer la creación de la APE; cuáles deben ser sus mecanismos de constitución, tales como la normativa en torno a la votación, el quórum necesario para su implementación, los convenios entre la APE y la entidad local o el tiempo de vigencia de la figura; y, finalmente, cómo se llevará a cabo su funcionamiento y qué órganos deben incluirse en el organigrama de la APE.

La trascendencia de esta propuesta normativa es notoria, dado que, a raíz de su publicación, la Comisión de Expertos para la Revisión del Modelo de Financiación Local del Ministerio de Hacienda y Función Pública, decidió incorporar en su Informe de 26 de Julio de 2017²⁵ la posibilidad de establecer un recargo sobre el IBI para poder desarrollar las actividades propias de la APE.

Esto supone un importante paso hacia la implementación de este modelo en el territorio nacional. Sin embargo, tal y como se verá a continuación, no son pocas las iniciativas que, a pesar de no contar con un respaldo legislativo formal, están comenzando a desarrollarse en diversas ciudades españolas.

5.3. EXPERIENCIAS PILOTO

Como se pudo comprobar en el caso de la introducción del modelo BID en Reino Unido (epígrafe 4.3), la utilización de experiencias piloto ha sido un instrumento comúnmente utilizado para estudiar el impacto que la hipotética introducción de estas figuras tendría sobre los centros urbanos objeto de análisis. El presente epígrafe pretende presentar algunas de las iniciativas de dinamización urbana que se han llevado a cabo en diversas ciudades de España, de características muy similares a los BID, pero con ciertas limitaciones respecto a este modelo, a causa de la inexistencia de una legislación habilitante. Concretamente, se pretende analizar los proyectos que se han desarrollado en Gandía, Terrasa, Madrid y Barcelona entre los años 2014 y 2017.

El caso de Gandía es especialmente interesante, debido a que proviene de una iniciativa anterior, muy similar a un BID, surgida en 1996. Este proyecto inicial buscaba emplear la colaboración público-privada para la gestión del casco histórico de la ciudad a través de la creación de un recargo sobre el Impuesto de Actividades Económicas (IAE) que pagaban los comercios de la zona, fondos que eran cedidos a la Federación de Comerciantes para su posterior utilización en la mejora de los servicios en el área. Sin embargo, la supresión del IAE para las pymes en el año 2003 provocó la desaparición de esta figura²⁶.

²⁵ Informe disponible a través del siguiente enlace: [Informe de la Comisión de Expertos para la Revisión del Sistema de Financiación Local](#), 26 de julio de 2017.

²⁶ Para más información, consultar: [El Economista](#), 9 de junio de 2014 [Consultado: 31/08/2017]

El nuevo proyecto²⁷, pionero en el territorio nacional, se desarrolló en el año 2014 gracias al acuerdo firmado entre el Ayuntamiento de la ciudad y las Cámaras de Comercio de la Generalitat Valenciana, con el objetivo de crear lo que se denominó un Distrito de Promoción Empresarial y Comercial (DIPEC). Es importante remarcar que los propios desarrolladores del proyecto explicitaron que esta figura se basaba en la experiencia del modelo BID norteamericano.

Dentro del distrito, se pretendía llevar a cabo acciones dirigidas a favorecer el atractivo de la zona, gestionándola bajo una “estrategia compartida, una gerencia profesional, una imagen común y unos servicios compartidos dirigidos al consumidor” (Consejo de Cámaras de la Comunidad Valenciana, 2014). Para ello, se desarrollarían tareas para mejorar los servicios públicos ya existentes en la zona en cuestiones como el marketing y la promoción, la organización de eventos o la mejora física del centro histórico.

Desde el principio, tal como se puede comprobar si se analiza quiénes fueron los impulsores del acuerdo, se entendió que era fundamental la cooperación entre agentes locales, por lo que los programas de dinamización de la zona fueron elaborados de forma conjunta por el Ayuntamiento, los empresarios y los propietarios del distrito. Todos estos agentes se comprometieron a aportar personal técnico para administrar las actividades y promocionar el proyecto, negociar con los proveedores de los servicios adicionales o recabar información estadística que pudiera ser de utilidad tanto para evaluar el proyecto como para aportar información sobre la actividad económica de la zona.

En el caso de la ciudad barcelonesa de Terrasa, también en 2014 se empleó una figura denominada Área de Promoción de la Economía Urbana (APEU) para la creación del proyecto *Terrasa Centre*²⁸, una entidad que tanto por sus características formales como por las actividades que desarrolla y su funcionamiento, se asemeja en gran medida a los BID. Esta idea fue impulsada por el Ayuntamiento y la Asociación de Comerciantes del Centro de Terrasa.

²⁷ Para más información, consultar: [Cámara de Valencia](#), 11 de julio de 2014 [Consultado: 31/08/2017]

²⁸ Para más información, consultar: [Terrasa Centre](#), [Ajuntament de Terrasa](#), [Diari de Terrasa](#), 12 de junio de 2012 y [El Periódico](#), 4 de febrero de 2014. [Enlaces consultados: 31/08/2017].

Entre sus objetivos se incluía la promoción del centro histórico de la ciudad, la mejora en la calidad de los servicios públicos de la zona y el fomento la actividad económica. Para ello, estas actividades se financiaron fundamentalmente a través de las contribuciones obligatorias por parte de los ocupantes de los establecimientos del casco histórico, además de ingresos adicionales procedentes de la prestación de servicios a terceros por parte de la entidad, ayudas o subvenciones procedentes del sector público y aportaciones de entidades privadas.

Para constituir el APEU *Terrasa Centre* sería necesario que la mayoría los negocios que desarrollan su actividad económica en la zona estuvieran de acuerdo en la creación de la entidad. Una vez constituido, se incluiría en la toma de decisiones relativas a su gestión a agentes de todos los ámbitos sociales: desde el Ayuntamiento del municipio, la Generalitat de Catalunya y la Diputació de Barcelona, hasta la Cámara de Comercio, asociaciones vecinales y otros grupos de la sociedad civil. Asimismo, este proyecto dio especial importancia a la figura del Gerente de la entidad, cuyas funciones pasaban por favorecer la colaboración entre actores públicos y privados, lograr el consenso entre ellos y proporcionar una visión estratégica a largo plazo para el buen desarrollo del APEU.

Madrid, por su parte, aprobó en 2014 la Ordenanza de Dinamización de Actividades en Dominio Público, un texto que, según el propio Ayuntamiento, pretendía lograr dos objetivos: en primer lugar, “hacer de Madrid una ciudad atractiva para el emprendimiento y la actividad económica en general”, y, en segundo lugar, “facilitar e impulsar la actividad comercial” (Ayuntamiento de Madrid, 2014: 4).

En el Título I de la Ordenanza municipal se recogen una serie de medidas dedicadas al impulso de la colaboración público-privada como vehículo para la mejora de la competitividad económica de determinadas zonas del centro urbano. Para ello, se creó la figura de las Zonas de Iniciativa Emprendedora (ZIE), entes que, tal como los define Villarejo (2014: 254), “permiten que los empresarios de cualquier eje comercial, constituyéndose previamente en asociaciones administrativas de contribuyentes, puedan solicitar la ordenación de contribuciones especiales con el objeto de asegurar la financiación de servicios para promover actuaciones de dinamización en el espacio público, que repercutan en la mejora de la actividad económica y comercial en dichos ámbitos”.

A través de esta figura se perseguía conseguir una financiación estable, procedente de los agentes que operaban en el distrito, y que destinada a la mejora del área en cuestión. Para recaudar los fondos, el Ayuntamiento se comprometía a adoptar medidas fiscales y administrativas que permitieran introducir una figura tributaria obligatoria que afectara a propietarios y/o a titulares de actividades económicas de la zona (Ayuntamiento de Madrid, 2014).

Para poder establecer una ZIE se requería de una autorización especial por parte del órgano competente para el desarrollo de la actividad comercial y de determinados servicios en el espacio de dominio público. Los posibles concesionarios de estas autorizaciones eran las asociaciones de contribuyentes constituidas para la gestión de la zona, a los titulares de contratos administrativos para la gestión de mercados municipales o a asociaciones de comerciantes (Ayuntamiento de Madrid, 2014).

Finalmente, entre el año 2016 y 2017 se implementaron dos proyectos en Barcelona²⁹, que constituyen las experiencias más recientes de intento de implantación de figuras similares a los BID en España. Estos proyectos han sido impulsados por la Concejalía de Comercio y Mercados del Ayuntamiento de Barcelona en colaboración con las federaciones de asociaciones de comerciantes *Barcelona Oberta* y *Fundación Barcelona Comerç* (Esteve, 2017). Estas pruebas se localizan en los distritos de El Born y Sant Andreu, dos zonas caracterizadas por poseer un importante y tradicional tejido comercial.

El mecanismo de funcionamiento será equivalente al de los BID, siendo el Ayuntamiento el ente que recaudador de una contribución que deberán pagar los empresarios, y que, posteriormente, se trasladará a la APEU creada para este fin, quien se encargará de gestionarla. En cuanto a las actividades a desarrollar se incluyen actuaciones relativas a la promoción y realización de eventos o medidas relativas a seguridad y limpieza. En relación con estos dos últimos servicios, su gestión se mantendrá en manos del Ayuntamiento, pero la APEU podrá solicitar un refuerzo en su provisión cuando lo consideren oportuno (Metrópoli Abierta. Barcelona, 2017).

²⁹ Para más información, consultar: [El Born, un laboratorio para la autogestión del comercio](#), 28 de junio de 2017; [El comercio alerta sobre los peligros del 'monocultivo'](#) (La Vanguardia, 13 de junio de 2017); [Enlaces consultados: 31/08/2017].

Del análisis de las iniciativas piloto que se han desarrollado o continúan desarrollándose en el territorio nacional, cabe destacar que todas ellas tienen en común un origen basado en la colaboración entre la entidad local y las asociaciones de empresarios. Este elemento colaborativo es fundamental para lograr la correcta implementación del modelo y la implicación de todos los actores públicos y privados necesarios para su buen funcionamiento.

Por otro lado, estos proyectos se han visto relativamente limitados en su desarrollo a causa de la inexistencia de una figura que imponga un carácter de obligatoriedad a las contribuciones a realizar por los empresarios y/o propietarios de las zonas donde se han implantado. Estas experiencias han tenido que implementarse utilizando figuras alternativas, pero se comprueba que, a pesar de que no existe aún un marco legal lo regule, son cada vez más los agentes que se “arriesgan” a llevarlas a cabo. Esto denota que existe una demanda al respecto, tanto por parte del sector privado como de las entidades locales que ya han dado el paso. Por lo tanto, a tenor del consenso existente, es cuestión de tiempo que esta figura sea incorporada al ordenamiento jurídico nacional.

6. VALORACIÓN CRÍTICA DEL MODELO BID

Son muchas las preguntas que pueden plantearse tras analizar la figura de los *Business Improvement Districts*, y, ni mucho menos, puede deducirse que este modelo es la solución a todos los problemas que se plantean en el ámbito de la gestión urbana. Es una figura controvertida, con múltiples caras y sus correspondientes aristas, y que, por tanto, debe ser analizada desde múltiples perspectivas.

Una de las primeras preguntas que se plantean tras conocer el funcionamiento, objetivos y forma de financiación de los BID es si este modelo genera desigualdades intraurbanas. Dado que los servicios adicionales con los que cuentan los BID se derivan de la capacidad de pago de sus integrantes, cabe preguntarse qué ocurre con aquellas zonas urbanas menos pudientes, donde, quizá, los empresarios no puedan hacer frente a una cuota adicional con la que financiar servicios “extra” en la zona.

Para analizar este problema, es interesante dar un paso atrás para adquirir una mayor perspectiva, y preguntarse si, previamente al establecimiento del BID, esas desigualdades ya existían. No es descabellado afirmar que las zonas del centro urbano cuentan de antemano con un mayor nivel de prestación de servicios públicos por parte las propias entidades locales, las cuales centran sus esfuerzos en promocionar estas zonas como emblemas de la ciudad, incentivando así su actividad económica y turística. Estos servicios, incluyen muchas veces actividades de promoción y marketing, organización de eventos u otras medidas que buscan atraer visitantes a la zona. Es necesario insistir en que estos servicios son prestados por la propia entidad local a partir de los impuestos recaudados por parte de todos los contribuyentes de la ciudad, residan/trabajen en el centro o no. En este punto, cabe preguntarse ¿cuentan todas las zonas de una ciudad con los mismos servicios públicos de partida? ¿Por qué ese presupuesto se destina a la mayor promoción de determinadas áreas urbanas y no a la prestación de servicios básicos -y generalmente más necesarios- en zonas más deprimidas?

Sin duda alguna, los empresarios y propietarios de estas zonas verán incrementada la atracción de clientes en el caso de los primeros, y valor de los inmuebles en el caso de los segundos, cosa que no ocurrirá en otros barrios periféricos, generalmente más desfavorecidos en lo que a servicios públicos se refiere. Dado que los fondos destinados a estas actividades de promoción proceden del bolsillo de todos los contribuyentes, ¿es justo que un vecino de un barrio deprimido pague por la organización de eventos en el centro -el cual ni siquiera tiene por qué pisar- a pesar de que su propio distrito pueda tener carencias en servicios más elementales?

En este sentido, los BID pueden presentar una alternativa a esta problemática. Estos servicios de marketing actualmente pagados por los Ayuntamientos constituyen una gran parte de los presupuestos de las organizaciones empresariales y asociaciones de comerciantes que gestionan los centros comerciales urbanos en nuestro país. Esto liberaría al sector público de ese gasto, y permitiría emplear esos fondos en la provisión de mejoras en zonas urbanas menos favorecidas. De esta forma, aquellos que se benefician directamente de la realización de estos eventos serían quienes hicieran frente a los gastos que generan.

Sin embargo, esta polémica también puede observarse desde otro punto de vista: una vez se constituya el BID, ¿dejarán los Ayuntamientos de prestar servicios en estas zonas, basándose en que éstos ya son prestados por los BID? En principio, la respuesta a esta pregunta es negativa. El modelo se fundamenta en que los servicios que presta el BID son incrementales a los que presta el sector público. En ningún caso, podrían dejarse de proporcionar acciones básicas en materia, por ejemplo, de limpieza o seguridad por parte de la entidad local. Este hecho puede constatarse en algunos estudios elaborados sobre el particular, como es el caso del trabajo realizado por Meltzer (2010), en el que analiza si existen diferencias significativas en la provisión de servicios públicos en zonas que cuentan con BID y zonas donde esta figura aún no se ha implementado para el caso de la ciudad de Nueva York. El estudio concluye que no existe dejación de funciones por parte de la entidad local una vez establecido el BID en la zona.

Otra cuestión a plantear es el cariz de las externalidades que generan los BID, tanto dentro de sus fronteras como fuera de ellas. Las ventajas que ofrecen a los integrantes del distrito están claras, y esto se constata a través de las elevadas tasas de renovación que existen –recuérdese que la vigencia de los BID es limitada y que al cabo de cinco años han de someterse a un nuevo proceso de votación-, lo que implica que sus integrantes están satisfechos con su desempeño. Pero ¿se genera algún tipo de externalidad negativa dentro del propio BID? ¿qué ocurrirá con las zonas aledañas?

En la línea de la primera pregunta, se puede plantear qué relación existe entre los BID y el fenómeno de la gentrificación. El incremento del valor añadido en las propiedades expulsará a residentes tradicionales del barrio. Igualmente, muchos empresarios de la zona serán incapaces de hacer frente a los incrementos en los precios de los alquileres y se verán obligados a marcharse de la zona. Una de las consecuencias de este fenómeno es la aparición de distritos urbanos de *copia y pega*, es decir, la homogeneización de las calles urbanas a raíz del desembarco de grandes cadenas y franquicias -dado que son los únicos que pueden hacer frente a los elevados precios en los alquileres- y la desaparición de los negocios tradicionales y emblemáticos de la ciudad. Esto resulta especialmente irónico si se tiene en cuenta que los BID tienen su origen en la respuesta que se intentó dar a la aparición de

centros comerciales a las afueras de las ciudades, caracterizados precisamente por su homogeneidad (Villarejo, 2008).

Por tanto, ¿es deseable la aparición de centros urbanos *replicantes*? ¿Favorecen los BID la aparición de este fenómeno? Ninguna de estas preguntas tiene fácil respuesta. En cuanto a la primera, depende, básicamente, de la opinión e incluso la ideología del lector. Desde una perspectiva liberal, esto puede achacarse al principio de libre mercado y a la ley de la oferta y la demanda, quedando en el centro únicamente aquellos que sean lo bastante competitivos para hacer frente a los gastos que conlleva localizarse en esa ubicación. Sin embargo, resulta un tanto ingenuo pensar que la capacidad económica de un pequeño establecimiento pueda hacer frente a las potentes corporaciones que desean localizarse en estas zonas, y que, sin duda, acabarían por hacerse con los locales de la zona. Sería deseable, por tanto, lograr un equilibrio que permitiera la coexistencia de grandes establecimientos y pequeños negocios que dieran personalidad al barrio.

Para responder a la segunda pregunta sería necesario contar con información estadística que permitiera analizar con exactitud tanto la evolución del valor catastral de la zona -intuitivamente se puede deducir que sí se producirá un incremento efectivo en el mismo- así como un estudio o directorio comercial que analice cómo ha evolucionado el tejido empresarial en la zona del BID. Estos estudios son, sin embargo, aún escasos, fundamentalmente debido a la falta de datos y a las dificultades que existen en torno a la elección de variables para analizar el impacto económico de esta figura.

Otro punto polémico respecto a los BID es su nivel de responsabilidad o rendición de cuentas. ¿Ante quién responden los BID? La respuesta a esta pregunta sí está bastante clara: los BID responden ante sus financiadores. Estos, como se ha analizado a lo largo del trabajo, pueden ser tanto propietarios como empresarios, y, por tanto, las acciones que desarrollen deberán ir en la línea de satisfacer las demandas de estos agentes. Teniendo en cuenta el proceso democrático previo al establecimiento o renovación del BID, está claro que, si se desea constituir esta figura en un entorno urbano, tiene que ofrecer una serie de servicios que hagan que los votantes se decanten por el sí en el proceso electoral. Ante el elevado nivel de renovación que existe, se puede deducir que, efectivamente, los BID cumplen con lo

que prometen. Igualmente, apenas se han constatado casos de malversación de fondos por parte de los BID, y ni siquiera existen casos de desarrollo de faraónicos proyectos a cargo de sus presupuestos, sino que generalmente, las actividades que desarrollan mantienen un perfil relativamente bajo.

Seguidamente, se puede plantear una pregunta cuya respuesta entronca con la reflexión anterior: ¿podrían los BID ser “más sociales” y “menos comerciales”? Esto dependerá de quién los financie. Si el órgano gestor del BID decide incluir entre sus acciones medidas de carácter social y, tras el proceso electoral, esas medidas cuentan con la mayoría de votos a favor, dicho BID tendrá una faceta más “amable”. Así, en países como Alemania se han desarrollado los denominados *Neighbourhood Improvement Districts*³⁰, los cuales son financiados por los propios vecinos del barrio y prestan servicios acordes con las necesidades de este tipo de zonas residenciales.

Igualmente, se puede plantear otra pregunta en relación con la cualidad del BID como política urbana: ¿contribuyen los BID al logro de una política urbana integrada? Teniendo en cuenta la naturaleza de esta figura y su forma de actuación, extremadamente local y, en ocasiones, aislada, no existen motivos para pensar que favorezcan la consecución de ese objetivo. Como se ha expuesto anteriormente, los BID cumplen principalmente los intereses de sus integrantes. Si dichos intereses van en la línea de los intereses globales, entonces la ciudad en su conjunto sí se verá favorecida por las medidas tomadas por la organización, pero, desde luego, no se puede afirmar que el logro del “bien común” sea una de las prioridades de los BID. Esta cuestión podría llevar a preguntarse si son organizaciones “egoístas”. De nuevo, cabe remitirse al argumento de que responden ante los intereses de sus financiadores, y que, por tanto, actuarán en consecuencia con éstos.

A modo de reflexión y opinión personal, también se plantea la duda de si las necesidades de los centros urbanos son las mismas en todos los lugares. Por ejemplo, la ordenación territorial de un centro urbano en Reino Unido no se asemeja demasiado a la de un centro urbano español, fundamentalmente porque en el primer caso la diversidad de usos es prácticamente inexistente, mientras que en el segundo, negocios y viviendas particulares conviven en el mismo espacio. Este *mix* de agentes

³⁰ Para más información, consultar: [The Model of Neighbourhood Improvement Districts in Hamburg. New strategies for private sector involvement in area development](#) (Kreutz, S., 2007).

ha provocado que el nivel de abandono que sufrían los centros urbanos anglosajones no tenga nada que ver con lo que ocurre en países mediterráneos, donde la intervención pública es mayor. Este hecho puede constatarse igualmente analizando la distribución territorial de los BID en algunos países donde la figura sí ha sido implantada. Es el caso de la región de Baviera, en Alemania, la más rica del país, -y la que, por tanto, cuenta con más fondos- en la cual no existen BID porque los agentes que tendrían la capacidad para su proposición no han creído necesaria su implementación. Este patrón se repite en todos aquellos lugares donde la provisión de servicios públicos se entiende como excelente o generosa: no tienen necesidad de llevar a cabo intervenciones adicionales.

Llegados a este punto, a pesar de que son muchas más las apreciaciones que se pueden plantear en torno a este modelo, igual que se han analizado sus aspectos más controvertidos, es necesario -a fin de lograr la mayor objetividad en el análisis- plantear los puntos a favor del mismo.

La primera ventaja que presenta tiene que ver con la eficacia con que cumplió el objetivo que motivó su nacimiento: la solución del problema del *free-rider*. Por sus características y forma de funcionamiento, en aquellos lugares donde se constituyen los BID, todos los beneficiarios de los servicios adicionales están obligados por ley a contribuir. Así como antes se mencionaba la desigualdad intraurbana que genera el modelo, es igualmente injusto que de las acciones financiadas por unos pocos agentes se acaben beneficiando todos los de la zona, incluso aquellos que se niegan a pagar. Esto, además, va en contra de favorecer la implicación por parte de todos los individuos que actúan en un distrito, la cual es especialmente deseable si lo que se pretende es lograr la revitalización de la zona.

En relación con la participación de agentes dentro del BID, en el caso español sería extremadamente importante -de introducirse finalmente el modelo- contar con la implicación por parte de los vecinos de la zona. Este planteamiento viene motivado por las características propias de las urbes de este país, las cuales -tal como se comentó anteriormente- cuentan con una importante mezcla de actividades comerciales, residenciales, de ocio y empresariales. Es, por tanto, fundamental, que sean incluidos en la vida del BID.

En cuanto a la forma de prestación de servicios, es especialmente interesante destacar la relación que existe entre los BID y el principio de subsidiariedad. Cuanto más cercano a la demanda de servicios se encuentre el ente encargado de cubrirlos, cabe esperar que mayor sea su eficacia en su provisión. Igualmente, dado que los propios agentes de la zona se encuentran representados en el órgano de gobierno del BID, es muy rápida la traslación de las demandas en materia de necesidades del distrito hacia los encargados de su satisfacción. Asimismo, dado el extremado carácter local de las acciones que se llevan a cabo, que exista una entidad a un nivel tan localizado que se encargue de su resolución, agiliza enormemente este proceso.

También cabe mencionar como ventaja, y tal como se adelantó anteriormente, que algunas de las actuaciones que tienen lugar dentro del BID pueden ser consideradas superfluas o de escaso impacto para quienes no forman parte del mismo. Es, por tanto, interesante el hecho de que esta figura libere al sector público de prestar dichos servicios, y que permita destinar esos fondos a otras cuestiones de mayor calado.

A pesar de este hecho, y se esté de acuerdo o no con la forma de gestión de los servicios que prestan, está claro que los BID cumplen con las cuestiones que se proponen, ya que, de lo contrario, no obtendrían las elevadas tasas de renovación con que cuentan. Asimismo, es necesario mencionar las indudables mejoras económicas que logran, así como la mejora física en el espacio donde actúan.

Finalmente, es de especial interés hacer referencia al carácter extremadamente flexible de los BID, que ha permitido, en primer lugar, expandir el modelo a muy diversos países y ordenamientos jurídicos y, en segundo lugar, aplicarlo a localizaciones muy heterogéneas que, en ocasiones, se alejan enormemente del ámbito urbano, como es el caso de los BID industriales o turísticos. Esta es una de las principales ventajas que, a mi entender, posee esta nueva forma de gobernanza.

A modo de conclusión, son muchas las cuestiones polémicas que se plantean en relación con este modelo y, sin duda alguna, no todas ellas han sido mencionadas o respondidas en el presente epígrafe. Asimismo, es importante reconocer las ventajas que plantea, las cuales pueden, en ocasiones, entenderse como un mal menor frente a la situación previa a la existencia del BID. Es, por tanto, un modelo peculiar, en constante evolución, que responde a unos intereses muy concretos y que despierta tantas pasiones como recelo.

7. CONCLUSIONES

Es indudable que la gobernanza urbana se convertirá en uno de los retos del futuro, y que, más pronto que tarde, será necesario innovar en las tradicionales formas de gestión. Tampoco se puede luchar contra las corrientes que acaban orientando las políticas urbanas en una u otra dirección, sino que es necesario intentar adaptar las nuevas ideas de la mejor forma posible, de modo que sean lo más sostenibles y socialmente responsables posible.

En este sentido, son muchos los nuevos modelos que incorporan la colaboración público-privada en la gestión económica, una fórmula que, en países como España, no cosecha grandes simpatías a causa de la perversión que en los últimos años se ha hecho de la misma. Los *Business Improvement Districts* constituyen la ejemplificación de esta tendencia colaborativa en el marco de la regeneración urbana, y, por sus peculiares características, no están exentos de polémica.

El éxito del que goza desde su implementación en los años 70 en Canadá se fundamenta, principalmente, en el beneficio económico que reporta a aquellos que deciden establecerse como BID. Ante la posibilidad de ver reducido su volumen de negocio a causa de nuevos comportamientos sociales y nuevas formas de organización urbana, los BID se plantearon como una alternativa que permitía solventar algunas de las carencias con que contaban los modelos de gestión urbana previos.

Asimismo, la gran capacidad para aunar esfuerzos económicos en el desarrollo de actividades de disfrute común para los miembros del BID y la extrema flexibilidad que caracteriza al modelo, han favorecido su notoria expansión.

Actualmente, en España, ante el panorama al que se enfrentan las asociaciones de gestión de centros urbanos en las cuales la falta de colaboración ha supuesto un gran lastre para su desarrollo y regeneración, el modelo BID puede presentarse como una interesante alternativa que permita resolver esta problemática. De esta forma lo han entendido la multiplicidad de entidades públicas y empresariales que han comenzado a implementar fórmulas que imitan a los BID en distintas zonas urbanas de España.

Sin embargo, los BID no pueden incorporarse de cualquier manera. Es necesario incluir la figura en el ordenamiento jurídico nacional, adaptándola a la idiosincrasia

española, no puede cometerse el error de trasladar una simple copia del modelo implantado en otros países.

Cabe recalcar que esta figura no es la panacea. Son múltiples las cuestiones polémicas que la rodean y es complejo adaptar la figura a la mentalidad de países no anglosajones, en los cuales los conceptos de servicio público y contribuyente están meridianamente claros, al contrario de lo que ocurre en países, por ejemplo, del sur de Europa.

No cabe llevarse a engaño y pensar que la regeneración urbana que plantea esta figura es generosa y desinteresada. Los BID responden a los intereses de aquellos que los financian y, por tanto, las externalidades positivas que esta figura pueda reportar a zonas ajenas al BID dependerán de las propuestas que realicen los miembros del propio ente.

Igualmente, es complejo contabilizar los beneficios que reportan. Más allá del análisis de los incrementos en el valor catastral que generan o de los incrementos en el número de ventas, las actuaciones de los BID tienen un carácter más cualitativo que cuantitativo, algo que complica su medición. Apenas existen estudios académicos que analicen de forma global esta figura y su impacto económico, ante la escasez de datos más allá de los aportados individualmente por cada BID. Aquí se abre, por tanto, una posible vía para futuras investigaciones científicas.

Este tipo de información debería ser provista por las entidades locales, dado que teóricamente es una fuente objetiva que no representa a más intereses que los del conjunto de la ciudadanía. Cabría exigir más transparencia de aquí en adelante, tanto a los BID ya constituidos como en los que están por venir. En este sentido, el caso español, dado que aún no ha creado esta figura, tiene la posibilidad de erigirse como ejemplo de transparencia en lo que a este modelo se refiere, y podría, por ejemplo, incorporar medidas relativas a la mejora en la rendición de cuentas y la publicidad de los presupuestos y actividades llevadas a cabo por los futuros BID.

Finalmente, y como última aportación a este trabajo, no se puede obviar el futuro que tiene este modelo y la *BIDización* (Eick, 2012: 123) de que han sido objeto los centros urbanos de algunos de los principales países del mundo. Tal como expone Ward (2007: 21), “no hay que ser un *fan* de los BID para reconocer las potenciales

implicaciones que tiene el modelo en el marco de las nuevas formas de gobernanza aplicadas en los centros urbanos de todo el mundo”.

Por tanto, es importante, tanto para comprender este modelo como para reinventar el futuro de la gobernanza urbana, tener la mente abierta a la reflexión sobre nuevas ideas, por mucho que, a primera vista, puedan resultarnos peculiares o no despierten, en principio, nuestras simpatías.

REFERENCIAS

- Allmendinger, P., & Thomas, H. (1998). Planning and the British New Right. En *Urban Planning and the British New Right* (págs. 1-21). Londres: Routledge.
- Association of Town & City Management. (Agosto de 2017). *About ATCM*. Recuperado el 16 de Agosto de 2017, de ATCM: https://www.atcm.org/about_atcm/our_values
- ATCM y Shared Intelligence. (2013). *London's Business Improvement Districts*. Londres.
- Ayuntamiento de Madrid. (2014). Ordenanza de Dinamización de Actividades en Dominio Público Mediante la que se Crean las Zonas De Iniciativa Emprendedora. Madrid: Ayuntamiento de Madrid. Recuperado el 31 de Agosto de 2017, de https://www.experimentadistrito.net/wp-content/uploads/2017/08/Alegaciones-ordenanza-dinamizaci%C3%B3n-comercio_Mercvadillo-pulgas_Experimenta-Dsitrito.pdf
- Beswick, C., & Tsenkova, S. (2002). Overview of urban regeneration policies. En *Urban Regeneration: Learning from the British Experience* (págs. 9-17). Calgary: University of Calgary, Faculty of Environmental Design. Obtenido de http://www.ucalgary.ca/EV/designresearch/projects/Urban_Regeneration/chapter2.pdf
- Blackman, T. (1995). *Urban Policy in Practice*. Londres: Routledge.
- Bloomfield, J. (1993). Bologna: a laboratory for cultural enterprise. En F. Bianchini, & M. Parkinson (Edits.), *Cultural Policy and Urban Regeneration* (págs. 90-113). Manchester: Manchester University Press.
- BOE. (12 de Mayo de 1956). Ley de 12 de mayo de 1956 sobre régimen del suelo y ordenación urbana (BOE, núm. 135, de 14 de mayo de 1956). Madrid. Recuperado el 1 de Septiembre de 2017, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1956-7013>
- BOE. (1963). Ley 197/1963, de 28 de diciembre, sobre Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional (BOE, núm. 313, de 31 de diciembre de 1963). Recuperado

el 1 de Septiembre de 2017, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1963-22673>

BOE. (1975). Ley 19/1975, de 2 de mayo, de reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (BOE, núm. 107, de 5 de mayo de 1975). Recuperado el 1 de Septiembre de 2017, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1975-9250>

BOE. (1985). Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español (BOE, núm. 155, de 29 de junio de 1985). Recuperado el 1 de Septiembre de 2017, de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-12534>

BOE. (2013). Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

Bonshek, J. (1992). The 1991 City Challenge bids: A review article. *The Town Planning Review*, 63(4), 435-445.

Booth, R. (25 de Noviembre de 2015). Local councils warn of critical funding crisis as £18bn grant is scrapped. *The Guardian*. Obtenido de <https://www.theguardian.com/society/2015/nov/25/local-government-councils-funding-gap-critical-budget-cuts-social-care-spending-review>

Brenner, N., & Theodore, N. (2002). Cities and Geographies of Actually Existing Neoliberalism. *Antipode*, 34(3), 349-379.

Briffault, J. (1999). A Government for Our Time? Business Improvement Districts and Urban Governance. *Columbia Law Review*, 99(2), 365-477.

Britain's New Towns. Paradise lost. (3 de Agosto de 2013). *The Economist*. Recuperado el 31 de Agosto de 2017, de <https://www.economist.com/news/britain/21582559-britains-new-towns-illustrate-value-cheap-land-and-good-infrastructure-paradise-lost>

BritishBIDs. (2016). *Nationwide BID survey 2016*. Ipswich: BritishBIDs.

Campesino Fernández, A. J. (1989). La rehabilitación integrada de los centros históricos: el reto del urbanismo a finales de los 80. *La utilización de los estudios geográficos en la planificación del territorio*. Alicante.

- Castrillo Romón, M., & Vorms, C. (2016). Editorial. *Ciudades: Historia urbana, historia urbanística. Europa, siglo XX(19)*. Obtenido de http://www3.uva.es/iuu/es/ciudades-19-historia-urbana-historia-urbanistica-europa-siglo-xx/#_ftnref7
- CNMC. (2017). *El comercio electrónico supera en España los 5.900 millones de euros en el segundo trimestre de 2016*. Madrid.
- Coca-Stefaniak, J., Parker, C., Quin, S., Rinaldi, R., & Byrom, J. (2009). Town centre management models: A European perspective. *Cities*, 26, 74-80.
- Communities and Local Government. (2011). *Regeneration to enable growth. What Government is doing in support of community-led regeneration*. Londres: Department for Communities and Local Government. Obtenido de <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20120919220828/http://www.communities.gov.uk/documents/regeneration/pdf/1830137.pdf>
- Consejo de Cámaras de la Comunidad Valenciana. (11 de Julio de 2014). Nota de prensa. *Las Cámaras de la CV y el Ayuntamiento de Gandía colaborarán en la creación de un Distrito de Promoción Empresarial y Comercial*. Valencia. Recuperado el 31 de Agosto de 2017, de http://www.camaravalencia.com/es-ES/gabinete-comunicacion/Documents/NdP_Camaras_Ayto_Gandia.pdf
- Cook, I. (2008). Mobilising Urban Policies: The Policy Transfer of US Business Improvement Districts to England and Wales. *Urban Studies*, 45(4), 773-795.
- Cook, I. (2009). Private sector involvement in urban governance: The case of Business Improvement Districts and Town Centre Management partnerships in England. *Geoforum*, 40(5), 930-940.
- Costela Sánchez, Á. (2016). Los Business Improvement Districts (BIDs): implantación en Europa, experiencia en el Reino Unido, y futuro. *¿Qué hay de los BIDs? Una propuesta para la gobernanza de las áreas empresariales*. Valencia.
- CREW. (2013). *Property Owner Business Improvement Districts in Wales*.
- Davies, M. (1997). Business Improvement Districts. *Journal of Urban and Contemporary Law*, 52, 187-223. Obtenido de http://openscholarship.wustl.edu/law_urbanlaw/vol52/iss1/15

- De Terán Troyano, F. (1996). Evolución del planeamiento urbanístico (1846-1996). *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, XXVIII(107-108), 167-184. Obtenido de <http://oa.upm.es/11491/1/evolucionplaneamiento.pdf>
- De Terán Troyano, F. (1999). *Historia del Urbanismo en España III. Siglos XIX y XX*. Madrid: Cátedra.
- Deas, I., Robson, B., & Bradford, M. (2000). Re-thinking the Urban Development Corporation 'experiment': the case of Central Manchester, Leeds and Bristol. *Progress in Planning*, 54, 1-72.
- Department for Communities and Local Government. (2007). *The Development and Implementation of Business Improvement Districts*. Londres: Communities and Local Government Publications.
- Docklands Consultative Committee. (1992). *All that Glitters is not Gold. A critical assessment of Canary Wharf*. Londres: Docklands Consultative Committee.
- Eick, V. (2012). The co-production of purified space: hybrid policing in German Business Improvement Districts. *European Urban and Regional Studies*, 19(2), 121-136.
- Esteve Pardo, M. L. (2017). Pruebas piloto de implantación de dos Áreas de Promoción Económica Urbana (APEU) en Barcelona.
- Ferrer i Aixalà, A. (Noviembre de 1997). El Pla General Metropolità de Barcelona. La versió de 1976. *Papers. Regió Metropolitana de Barcelona*(28), 43-54. Obtenido de www.raco.cat/index.php/PapersIERMB/article/download/.../128683
- Future of London; Rocket Science; London Enterprise Panel. (2016). *The Evolution of London's Business Improvement Districts*. Londres: Future of London.
- Generalitat de Catalunya. (2012). Acords de Govern 25 de setembre de 2012. Barcelona. Recuperado el 31 de Agosto de 2017, de www.govern.cat/pres_gov/AppJava/docre/acord.../6921.htm
- Giddens, A. (1998). *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*. Cambridge: Blackwell Publishers.

- Green, I. J. (2008). *To BIA or not to BIA...? Assessing Business Improvement Areas in Ottawa, Canada*. Montreal. Recuperado el Agosto de 2017, de <http://tram.mcgill.ca/Teaching/srp/documents/llja.pdf>
- Hall, S. (2015). Between state and market: A brief history of urban regeneration in England. (T. e. Kirszbaum, Ed.) *En finir avec les banlieues? Le dsenchantement de la politique de la ville*, 117-129.
- Hausner, V. (1993). The future of urban development. *RSA Journal*, 141(5441), 523-533.
- Heart of London Business Aliance. (2016). *2017-2022 Business Proposal. Making it happen*. Londres.
- Heart of London Business Alliance. (2012). Heart of London Renewal Proposal 2012-2017. Londres. Recuperado el 30 de Agosto de 2017, de <http://www.britishbids.info/wp-content/uploads/PDF-of-Renewal-Business-Plan-Heart-of-London.pdf>
- Henley Centre/BCSC. (2002). *Managing the Retail-led Development of the Future*. Londres: British Council of Shopping Centres.
- Holter, D. (2002). BIDs: A Quiet Revolution in Urban Management. *California Policy Options*(2002), 47-52.
- House of Commons. (2011). *Communities and Local Government Committee, 6th Report, Regeneration*. Londres: House of Commons. Obtenido de <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmcomloc/1014/1014vw.pdf>
- Houstoun, L. O. (1997). *BIDs: Business improvement districts*. Washington, DC: Urban Land Institute .
- Houstoun, L. O. (2005). Business Improvement Districts reach Europe. *Economic Development Journal*, 4(3), 15-23.
- Hoyt, L. (2003). *The business improvement district: an internationally diffused approach to revitalization*. Cambridge, MA: Department of Urban Studies, Massachusetts Institute of Technology.

- Ibarlucea Bustamante, E. (2001). Cascos históricos: Regeneración urbana. El caso de Bilbao. *Azkoaga*(8), 253-268. Obtenido de <http://www.euskomedia.org/PDFAnlt/azkoaga/08/08253268.pdf>
- IHOBE; Gobierno Vasco. (2014). *Manual Práctico de Compra y Contratación Pública Verde: Modelos y ejemplos para su implantación por la Administración Pública Vasca*. Bilbao: IHOBE, Sociedad Pública de Gestión Ambiental.
- Jones, P., & Evans, J. (2013). *Urban Regeneration in the UK*. Londres: SAGE.
- Leunig, T., & Swaffield, J. (2008). *Cities Unlimited. Making urban regeneration work*. Policy Exchange. Oliver Marc Hartwich ed. Obtenido de <https://www.policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2016/09/cities-unlimited-aug-08.pdf>
- Loftman, P., & Nevin, B. (1995). Prestige Projects and Urban Regeneration in the 1980s and 1990s: a review of benefits and limitations. *Planning Practice & Research*, 10(3-4), 299-316.
- Magalhães, C. (2015). Urban Regeneration. *International Encyclopedia of Social & Behavioral Science*.
- McCarthy, J. (2007). *Partnership, Collaborative Planning and Urban Regeneration*. Hampshire: Ashgate Publishing Limited.
- Medina Arranz, T. (2011). Comprando para asegurar nuestro futuro: La utilización de la contratación pública para la consecución de los objetivos políticos de la Unión Europea.
- Meltzer, R. (2010). "Clean and Safe" for All? The Interaction Between Business Improvement Districts and Local Government in the Provision of Public Goods. *National tax journal*, 64(3).
- Merinero Rodríguez, R., Huete García, M. A., & Muñoz Moreno, R. (2013). Políticas de regeneración urbana en España: la dimensión sustantiva y procedimental. Del contenido de las políticas a la gobernanza. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. Obtenido de <http://www.redalyc.org/pdf/2815/281528255004.pdf>
- Metrópoli Abierta. Barcelona. (28 de Junio de 2017). *El Born, un laboratorio para la autogestión del comercio*. Recuperado el 31 de Agosto de 2017, de Comercios:

http://www.metropoliabierta.com/vivir-en-barcelona/comercios/born-bid-barcelona-comercio_1895_102.html

Michel, B., & Stein, C. (2014). Reclaiming the European City and Lobbying for Privilege: Business Improvement Districts in Germany. *Urban Affairs Review*, 51(1), 74-98.

Millonzi, K. (s.f.). *Special Purpose Local Governments and Public Authorities*. Recuperado el 4 de Agosto de 2017, de Coates' Canons: NC Local Government Law: <https://canons.sog.unc.edu/special-purpose-local-governments-and-public-authorities/>

Ministerio de Economía y Competitividad. (2013). Plan Integral de Apoyo a la Competitividad del Comercio Minorista de España 2013. Madrid. Recuperado el 31 de Agosto de 2017, de <http://www.comercio.gob.es/es-ES/comercio-interior/Ayudas-al-Comercio-Interior/Descripcion-general-de-los-Planes/Documents/PLAN%20I%20DE%20APOYO%20COMERCIO%202013.pdf>

Mitchell, J. (Mayo de 2001). Business Improvement Districts and the "New" Revitalization of Downtown. *Economic Development Quarterly*, 15(2), 115-123.

Morçöl, G. (2006). Business Improvement Districts: A New Organizational Form in Metropolitan Governance. *International Journal of Public Administration*, 29(1-3), 1-4.

Morçöl, G., & Wolf, J. (2010). Understanding Business Improvement Districts: A New Governance Framework. *Public Administration Review*, 70(6), 906-913.

Morçöl, G., Hoyt, L., Meek, J. W., & Zimmermann, U. (2008). *Business Improvement Districts. Research, Theories and Controversies*. Nueva York: CRC Press.

Moreno, S., González, F. J., & Gómez, A. (2013). La regeneración urbana en España. Revisión crítica para un estudio de caso de regeneración sostenible. *Revista de Arquitectura*(27), 6-14. Obtenido de <http://www.dearquitectura.uchile.cl/index.php/RA/article/viewFile/33563/35282>

Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. (2016). *The World's Cities in 2016*. Naciones Unidas. Recuperado el Agosto de 2017, de

http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/urbanization/the_worlds_cities_in_2016_data_booklet.pdf

Nazarnia, N., Schwick, C., & Jaeger, J. (2016). Accelerated urban sprawl in Montreal, Quebec City, and Zurich: Investigating the differences using time series 1951-2011. *Ecological Indicators*, 1229-1251.

New York City Department of Small Business Services. (2003). *Starting a Business Improvement District. A Step-By-Step Guide*. Nueva York. Recuperado el 31 de Agosto de 2017, de http://www.nyc.gov/html/sbs/downloads/pdf/bid_guide_complete.pdf

O' Toole, M., & Usher, D. (1992). Rebuilding the City: property-led urban regeneration. 215-222. Londres: P. Healey et al. (Eds).

Paddington Business Improvement District. (2012). *Your Paddington. Renewal Proposal 2013-2018*. Londres.

Paddison, A. (2003). Town centre management (TCM): a case of study of Achmore. *International Journal of Retail & Distribution Management*, 31(12), 618-627.

Parkinson, M. (2001). The Urban White Paper. Halfway to paradise? *New Economy*, 8(1), 47-51. Obtenido de <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.550.6980&rep=rep1&type=pdf>

Parkinson, M., & Evans, R. (1990). Urban Development Corporations. En *Local Economic Policy* (págs. 128-155). Londres: M. Campbell.

Peck, J., & Tickell, A. (2002). Neoliberalizing Space. *Antipode*, 34(3), 380 - 404.

Plan General Metropolitano de Barcelona. (14 de Julio de 1976). Barcelona: BOPB.

Portas, M. (2011). *The Portas Review. An independent review into the future of our high streets*. Recuperado el 27 de Agosto de 2017, de https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/6292/2081646.pdf

Roberts, P. (2000). The Evolution, Definitio and Purpose of Urban Regeneration. En *Urban Regeneration* (págs. 9-44). SAGE Publications.

- Rovira Lara, A. (2011). ¿Mito o realidad? La situación de los centros comerciales urbanos en España. *Presentación de los resultados del Estudio sobre la Gestión de Centros Urbanos en España*. Madrid.
- Salamon, L. M. (2000). The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction. *Fordham Urban Law Journal*, 28(5), 1611-1673.
- Salamon, L. M. (2002). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. Nueva York: Oxford University Press.
- Sandford, M. (2016). *Business Improvement Districts*. British Parliament. Londres: House of Commons Library.
- Scottish Executive. (2004). *Business Improvement Districts: A Consultation. Analysis of responses to Consultation*.
- Scottish Executive. (2005). *Business Improvement Districts: Pilot Project Tender Process*.
- Sheffield Lower Don Valley BID. (2013). *Sheffield Lower Don Valley Flood Defence Project*. Sheffield. Obtenido de <http://www.britishbids.info/wp-content/uploads/SheffieldLowerDonValleyBusinessPlan2013.pdf>
- Shin, H. B., & López-Morales, E. (2017). Beyond Anglo-American gentrification theory. En E. Elgar, *The Handbook of Gentrification Studies*. Loretta Lees, Martin Phillips.
- Tallon, A. (2010). *Urban regeneration in the UK*. Londres: Routledge.
- The World Bank. (2017). *World Bank*. Recuperado el 5 de Agosto de 2017, de Urban Development: <http://www.worldbank.org/en/topic/urbandevelopment/overview>
- The World Bank. (s.f.). *Special Assessment Districts*. Recuperado el 4 de Agosto de 2017, de Urban Regeneration: <https://urban-regeneration.worldbank.org/node/19>
- Turok, I. (1992). Property-led Urban Regeneration: Panacea or Placebo? *Environment and Planning*, 24(3), 361-379.
- Turok, I. (2005). Urban regeneration: what can be done and what should be avoided? *Istanbul 2004 International Urban Regeneration Symposium: Workshop of*

- Küçükçekmece District* (págs. 57-62). Estambul: Küçükçekmece Municipality Publication.
- Villarejo Galende, H. (2008). Espacios públicos gobernados privadamente. *Papeles*(101), 101-116.
- Villarejo Galende, H. (2014). Colaboración público-privada para la revitalización de espacios urbanos: la introducción de los Business Improvement Districts en el ordenamiento jurídico español. *Revista de Gestión Pública*, III(2), 235-277.
- Villarejo Galende, H. y Esteve Pardo, M.L. (2017), Propuesta normativa para la implantación de los BID en España. AGECEU, Valencia
- VVAA. (2010). *Conclusiones del Grupo de Expertos. Las Áreas para la Promoción de Iniciativas Empresariales (APIEs). Propuesta de un modelo avanzado para la gestión de las zonas con concentración de actividades empresariales*. Madrid: Dirección General de Comercio Interior del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Recuperado el 30 de Agosto de 2017, de http://www.agecu.es/agecu/wp-content/uploads/2016/10/CONCLUSIONES_GRUPO_DE_EXPERTOS_PROGRAMA_DE_DINAMIZACION_MOD2_09122010_DEF.pdf
- Ward, K. (2006). 'Policies in Motion', Urban Management and State Restructuring: The Trans-Local Expansion of Business Improvement Districts. *International Journal of Urban and Regional Research*, 30(1), 54–75.
- Ward, K. (2007). Business Improvement Districts: Policy Origins, Mobile Policies, and Urban Liveability. *Geography Compass*, 1(3), 657-672.
- Ward, K., & Cook, I. (2017). Business Improvement Districts in the United Kingdom: Territorialising a 'global' model? . En *Territorial policy and governance: alternative paths* (págs. 127-146). Londres: Iain Deas, Stephen Hincks.
- Warnaby, G., Alexander, A., & Medway, D. (1998). Town centre management in the UK: A review, synthesis and research agenda. *The International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*, 8(1), 15-31.
- Wells, I. (1991). *Town Centre Management: A Future for the High Street?* Reading: University of Reading, Department of Geography.

Whiteside, N. (1996). Creating the Welfare State in Britain, 1945–1960. *Journal of Social Policy*, 25(1), 83-103. Obtenido de https://www.researchgate.net/publication/231915337_Creating_the_Welfare_State_in_Britain_1945-1960

Whyatt, G. (2004). Town centre management: how theory informs a strategic approach. *International Journal of Retail & Distribution Management*, 32(7), 346–353.