



Zaragoza, 17 de noviembre de 2010

Mesa redonda: “Ordenanzas locales de sostenibilidad y experiencias en planes integrales de rehabilitación”

D. JUAN RUBIO DE VAL. Arquitecto y Director del Área de rehabilitación urbana y proyectos de Innovación Residencial. Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda.

D. Juan Rubio de Val agradeció su participación en las jornadas a la Cátedra. Su intervención se basó en el tema de la rehabilitación. La rehabilitación es algo más que una posibilidad de ahorrar energía, pero tampoco podemos despreciar en opinión el vector energético de la misma.

Su ponencia se basó en explicar de dónde venimos, para explicar de dónde viene la actuación de Zaragoza Vivienda, hacer una reflexión un poco sobre el parque de viviendas existentes más necesitadas. Un panorama a toda velocidad de las estrategias seguidas en España, las líneas de trabajo emprendidas en Zaragoza, las propuestas de rehabilitación concreta del proceso de gestión y algunas conclusiones.

La rehabilitación, la regeneración urbana, nace como un principio de defensa ilustrado culturalista que pretendía la conservación de los hitos culturales edificados. Más tarde los enmarca en ámbitos urbanos más complejos y especialmente en los centros históricos. Esto permite comprobar las brutales transformaciones que sufre la ciudad histórica en este período más o menos que podríamos situar en el entorno de los 70 finales y principios de los 80, para comprobar la degradación de tanto morfológica, funcional y social que ha producido y que todos unos y otros más o menos experimentados tenemos en nuestra cabeza; finalmente la evidencia de que tales problemas, que la corrección de estos procesos no podía abordarse desde la exclusiva óptica de la recuperación física, es como poco a poco ha ido deviniendo de alguna manera, una teoría de la rehabilitación urbana como una verdadera opción urbanística que tiene como decía antes en el estudio y en las propuestas sobre la ciudad existente, un poco su principal objeto para finalmente mejorar la calidad de vida que es el objetivo final.

La rehabilitación urbana debe partir de nuestro primer diagnóstico pluridisciplinar que vaya más allá de los edificios, de las infraestructuras o incluso los espacios públicos para implicar a los diferentes actores; resumen; el objetivo de la revitalización de zonas degradadas, es situar estrategias de regeneración que primero: frenen el deterioro tanto del tejido social como del tejido urbano, que preserve los valores patrimoniales de todo tipo no sólo los históricos y culturales, los barrios tradicionales tienen un valor inmaterial que es necesario reclamar, para terminar reforzando la cohesión social y favorecer la actividad económica; en definitiva mejorar la calidad de vida de sus habitantes y usuarios habituales. ¿Qué ha ocurrido un poco resumidamente en los últimos 15 - 20 años? De alguna manera que sea pasado de considerar la conservación individual de los inmuebles, a una consideración más urbanística; al fomento de la rehabilitación de vivienda; de la intervención exclusiva en zonas de interés histórico artístico, a la intervención en áreas degradadas del conjunto del tejido urbano y también por



Zaragoza, 17 de noviembre de 2010

qué no decirlo de una evidente descoordinación legislativa sectorial en los principios, a una visión integral de la rehabilitación con todas las carencias.

El marco normativo parte naturalmente de un legislación urbanística, ley del suelo con todas las variaciones que habido, pero que se manifiesta en los deberes de conservación, la declaración de ruinas; y en tres o cuatro instrumentos para tratar de evitar el deterioro sobre todo los centros históricos que fue para lo que nacieron muchos estos ; en paralelo las políticas de fomento de la vivienda que parte del año 83 y luego en cadena van de alguna manera derivando a estímulos parecidos de las Comunidades Autónomas y que lo que hacen es atraer mediante el fomento, mediante la las ayudas directas a las propietarios privados y en otro lugar pero no menos importante, estarían las veces las legislaciones concurrentes y que son muy importantes en todo lo que estamos trabajando los últimos años en esta materia. A nadie se le escapa una ley de propiedad horizontal que nace en los años 60 claramente es insuficiente para la intervención que se propone, que venimos proponiendo desde diferentes administraciones y también las legislaciones fiscales, etc. Yo las he calificado de alguna manera como las del centro de protección, medidas a la defensiva las de la izquierda de estímulo y las otras pueden ser decisivas, porque lo pueden favorecer por lo pueden dificultar. El problema es que entre estos tres troncos no existe una coordinación, no hay una visión horizontal del problema de la rehabilitación.

Zaragoza como en otras muchas ciudades desde el año 1985 se vienen empleando ingentes recursos destinados primero al centro histórico, desde el primer momento se quiso que hubiera un instrumento normativo estable, es decir, se trataba de hacer algo que perdurara en el tiempo y la verdad es que se ha conseguido; en el año 89 se aprueba en consonancia con las de las ciudades más pioneras una ordenanza municipal iba a tratar de establecer el marco del estímulo de las ayudas a la rehabilitación de iniciativa privada, primero el ámbito se centra en el centro histórico y en los edificios catalogados de todo el término, las ayudas van en función de la situación por una o de las características socioeconómicas de los solicitantes por otro, son compatibles con las de otras administraciones y se priman los elementos comunes. Todavía esto era en el marco de iniciativas municipales más o menos integradas tipo PITCH (Plan Integral del Centro Histórico). Sin embargo, la mera acumulación de políticas sectoriales por sí sola no genera integralidad, lo que genera la integralidad es una voluntad clara de hacerlo de manera integrada en el territorio y eso vale para las actuaciones de las diferentes áreas municipales, pero también para las diferentes áreas de la Comunidad Autónoma que tantas competencias en esta materia.

El segundo periodo de la ordenanza extiende en el año 2001 con la aprobación de todos los grupos políticos de las ayudas a todo el término municipal a edificios de más de 40 años; de nuevo las ayudas están graduadas en función ya de áreas, de determinadas áreas y de las condiciones socioeconómicas de los solicitantes; todavía en usencia de otras estrategias de regeneración urbana a escala de barrio. La ayuda media es del 34,13, han afectado a 6800 viviendas del centro histórico, que es la tercera parte y han beneficiado en el período completo a 2800 edificios y 32.170 viviendas; en la mitad de las que tienen más de 40 años o



Zaragoza, 17 de noviembre de 2010

tenían mejor dicho en el año 2001, luego todavía a pesar del esfuerzo, sigue quedando muchísimo por hacer.

El patrimonio edificado que todos conocemos se realiza de manera masiva de manera rápida debido a la gran necesidad de hacer muchas viviendas en un corto periodo de tiempo, en un proceso que vivimos muchísimas ciudades españolas en los años 50 y 60, clarísimamente con unos estándares de confort completamente alejados de las demandas actuales, estos espacios se caracterizan, por una baja calidad, pero sobre todo y más en el sitio que nos ocupa, tienen en general los elevados consumos energéticos y muchísimos problemas que conviene atacar, si es posible todos a la vez.

Como toda amenaza es una oportunidad, Zaragoza tiene más de 70.000 viviendas, insisto tenía en el año 2001 de más de 40 años; pero hay una de ellas que es la importancia que tiene en el sector de la energía el sector de la edificación en su conjunto y como los bajos niveles de aislamiento de todo este parque hacen completamente imprescindible la intervención y los inadecuados sistemas de regulación. El objetivo de conseguir un desarrollo sostenible en nuestras ciudades, que es el único camino para cumplir con los objetivos Kioto; muchas veces pensamos que las ciudades son el problema pero “las ciudades no son el problema sino son la solución”.

La movilidad, en la minimización de los consumos de energía vinculados al uso las edificaciones, en la implantación masiva de renovables y por supuesto el tratar de dejar de ocupar suelos y aumentar la superficie vegetal. Se proponen cuatro posibles modelos, el que existe si ha de continuar así una vivienda cuando ya los 30 años pues tiene los consumos que tiene; si nos planteamos además de eso rehabilitar edificios de los años 50 - 60, esto todavía supone un mayor ahorro y finalmente propone una rehabilitación definitiva de los edificios peor dotados que serán aquellos que van a proporcionarnos aproximadamente ahorros del 53%. Al Final: disminuir el consumo durante el uso, aumentar la durabilidad y por tanto la vida útil de los edificios y disminuir el costo de fabricación.

El potencial que tenemos en nuestro país es muy grande, en España existen no 33 millones vivienda o por lo menos no tenía certificados así, en torno a unos 25 millones de viviendas de los que más de la mitad tienen 30 años, pero en definitiva si fuéramos sólo a los edificios usados habitualmente tenemos 8 millones y medio de viviendas que tienen más de 25 años ocupadas de manera habitual y 5 millones y medio que tienen más de 35, mejor dicho tenían en el año 2001 con costes y con procedimientos que todos los que estamos aquí más o menos sabemos relativamente sencillos de trabajar en la envolvente de diferentes maneras, vamos a conseguir unos ahorros y unas amortizaciones relativamente razonables y vamos a conseguir unos ahorros tanto en dinero como en el CO2 no emitido y vamos a llegar a cifras que ella digo de manera bastante realista, van a estar en torno al 49 - 50%, por redondear, tanto el ahorro de temas de CO2, como el ahorro real de demanda de los edificios; si esto eligiéramos con viviendas de tipo medio de 80 m, estaríamos hablando de un ahorro implicaría 3.100.000 ton de CO2 menos que se echarían a la atmósfera, equivale a todos los coches que hay en Dinamarca.



Zaragoza, 17 de noviembre de 2010

Por cada euro de estímulo de siempre a las administraciones se dinamiza la actividad empresarial en este sector con cuatro euros de actividad, además de todo el efecto multiplicador, imaginen un poco la relación entre puestos de trabajo vinculado a este sector y estas políticas tienen un retorno altísimo en forma de impuestos, decimos un dinero tirado a la basura.

¿Qué estamos haciendo en España? Las políticas de fomento están movilizando muchísimo recurso público desde las administraciones tanto central como autonómica y de los ayuntamientos que se unen a este tipo de iniciativas. Hay otro tipo de programas que son los programas integrales de actuación en barrios cuyo modelo es la ley de Barrios catalana que ya han copiado los de Baleares y espero que algún día copiemos directamente en Aragón, que de alguna manera lo que debe hacer es concertar en determinados territorios la actuación de varias consejerías de la comunidad autónoma a instancias de los ayuntamientos. Otro tipo de planes son los planes estratégicos.

El siguiente el grupo de estrategias estarían un poco vinculados al mayor o menor peso que tiene la rehabilitación en el tema; con poca rehabilitación y mucho mantenimiento, serían los programas de prevención de todo el parque público de vivienda social en Cataluña, que recibió la empresa ADIGSA 60.000 viviendas y que ahora apenas le quedan ya 20000, pero que con un programa sistematizado ha ido actualizando en clave energética de accesibilidad o bien el programa de rehabilitación. Otros programas vistos de rehabilitación - remodelación en donde hay una mezcla de unos casos se remodela, es decir se sustituye en otros se rehabilita y finalmente los declara remodelación, esto es demoler y sustituir como es programa revivir los barrios de Cataluña o la experiencia del Beurko. El otro caso, el caso de la remodelación, cómo se interviene en un barrio que existe el barrio del Polvorín en Barcelona y cómo se actúa, vemos en la planta de arriba cuál es la situación de los edificios en origen y cómo mediante un proceso lento de casi 10 años de gestión, se va sustituyendo los edificios anteriores por otros nuevos. Estos son unos programas o modélicos desde el punto de vista de la gestión, pero a mi juicio insostenibles y nada reciclables ni en el momento actual proveniente del futuro.

En Zaragoza se ha mirado al exterior para aprender de otras ciudades, de otros territorios con un proyecto REVITASUD. Una cosa muy importante además de hacer demostración, hemos hecho formación; se han hecho charlas con absolutamente todos los vecinos de estos grupos con el fin de explicarles cuáles serán los criterios éticos que se habían hecho estas viviendas, con una receptividad extraordinaria a pesar de algunos recelos por parte de algunas personas. Además de formación, se está trabajando intensamente, no por parte de Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda, sino otros socios, en la monitorización; trataremos de aprender esta experiencia.

Lo estamos haciendo también con el Colegio Público Santo Domingo, con una doble finalidad: ahorrar energía en un edificio público y formar a la comunidad escolar o al menos tratar de influir en este tipo de temas. Otra escala del trabajo que estamos desarrollando, es la escala barrio, aquí estamos impulsando a instancias de las asociaciones de vecinos más activas,



Zaragoza, 17 de noviembre de 2010

estudios de revitalización en otros lugares serían ciudades enteras: Delicias de 1000 habitantes, esto está deviniendo en planes concretos como el caso del Picarral.

En este tercer período la clave ha sido por un lado: la convergencia normativa con la diputación General sigue siendo un ámbito los edificios de más de 40 años y hemos puesto el acento en dos aspectos uno: en la concentración de las ayudas y de la gestión en áreas la ARI tanto del centro histórico, como fuera del centro histórico y unas áreas que hemos denominado municipales y en menor medida, en el resto y centrar las ayudas en lo que hemos llamado "obras preferentes" que son básicamente ahorro energético, renovables y accesibilidad en estos tres aspectos las ayudas se concentran tanto en lo económico, como en el esfuerzo de gestión en una clara convergencia con la comunidad autónoma.

Por último el trabajo de análisis de más detalle que hemos realizado los últimos años de 21 conjuntos situados en toda la ciudad que afectan a 8000 viviendas, en el que pretendíamos un diagnóstico físico y social para reconvertir en la medida que fuera posible, estos edificios a niveles estándar actual y para ello, para proponérselo a las administraciones y como es lógico a los propietarios.

Los problemas que hemos podido observar en estos bloques, básicamente de unas condiciones de habitabilidad bastante débiles en los elementos comunes, hemos hecho tomografías en algunos edificios y vemos claramente como los elementos constructivos tienen una clara influencia en el comportamiento térmico de los edificios; se pretende con actuaciones de este tipo de pasar de consumos teóricos desde los 80 a 100 kWh metro cuadrado a 25,6 kWh. La accesibilidad es otro problema muy importante, una población muy poco participativa y estructurada, con apenas asociaciones de propietarios constituidas, en definitiva estriba ser uno de los puntos que tenemos que atacar.

De 8000 viviendas queremos concentrar la mirada en aproximadamente la cuarta parte de ellos, en 3488 y nos señalan que Barrios son los que tenemos que intervenir con un modelo es el modelo de gestión pública subvencionada en donde las administraciones actuarían de una manera más activa, como propiciando gestión una gestión más proactiva, creando entes de gestión mixtos entre la administración y propietarios.

El proceso de gestión pasaba por la viabilidad económica, la explicación a las autoridades, a los órganos administrativos central y autonómico, la modificación de la ordenanza: ha habido que formar al personal de las oficinas de rehabilitación de barrio formado por técnicos de trabajo social y por técnicos aparejadores, arquitectos; la siguiente fase ha sido elaborar materiales adecuados al público y a los públicos que iban dirigidos; la tercera sido la información ya en detalle a las juntas de comunidades, primero la escalera, luego el edificio, luego la comunidad, nunca al revés; la fase cuarta la adjudicación de unas ayudas especiales iban a servir para estimular el modelo con unos edificios piloto y finalmente la elaboración de los proyectos piloto.



Zaragoza, 17 de noviembre de 2010

Rehabilitar no es tirar el dinero a la basura, no es arreglar una gotera que es importante, rehabilitar es mejorar a corto plazo la calidad de vida de los habitantes, pero también es invertir en futuro. Esto lo hemos hecho en coordinación clarísima y con la colaboración indispensable del gobierno de Aragón, con el cual conveníamos la instalación de una oficina que iba a gestionar y unificar toda la actividad.

En Aragón no existe coordinación entre el departamento de industria y el de vivienda para la concesión de ayudas dirigidas a estos temas, para resumir en un se dan ayudas con diferentes criterios y con diferentes sistemas de tramitación, lo que en la práctica las hace inviables.

¿Qué es lo que todavía está dificultando estos temas? La concertación institucional es fundamental y la armonización normativa y de gestión es muy decisiva en esta materia, pero también es muy importante la concertación público privada este modelo, es un modelo que no es posible reproducir o replicar de manera continuada por tanto o se incorpora la iniciativa privada profesionalizada las empresas promotoras, las empresas constructoras o si no, no será más allá de una experiencia más o menos exitoso; por tanto es necesario buscar otras fuentes de financiación a las obras de rehabilitación que provengan de la posible financiación del ahorro energético, de la venta de electricidad a la red, de la explotación de aparcamientos en esas zonas, del suministro de servicios de telecomunicaciones que ahora mismo cuestan mucho y se hacen individualmente de la concertación de otras subvenciones IDAE, agencias regionales, Comunidad Económica Europea o del ahorro por mancomunada y a mayor escala de los servicios; es necesario desde luego investigar en fórmulas de financiación a medio y largo plazo sino, va a ser casi imposible y seguramente esto no va salir adelante en la escala barrio, sino se constituyen órganos de gestión, consorcios público privados. A nivel autonómico un ejemplo muy claro, la ley de Barrios de Cataluña y en el ámbito local va a ayudar a generar empleo, pero siempre que haya una financiación adecuada, una legislación urbanística que equipare la ruina estructural, con ruina energética que le ha sido anunciado, no entendemos cómo en una situación de emergencia nacional como es la del claro despilfarro energético desde el parque y las necesidades que tenemos de ahorrar energía, no se acometen modificaciones en esta línea.

Una ley del propiedad horizontal que lo favorezca, que hoy no lo favorece y una normativa técnica, tanto la ley de ordenación de la edificación, como el código técnico que han sido concebidos exclusivamente en clave de nueva construcción.

En definitiva es necesaria una visión horizontal y transversal del tema para poder acometer la vivienda. La realización de la rehabilitación y regeneración urbana no son todavía sectores definidos de actividad. El fomento de la rehabilitación debe dejar de ser la hermana pobre de las políticas de vivienda de nuestro país, hay que crear un nuevo sector diferente del sector de la rehabilitación, con objetivos escalas, agentes, recursos, procesos, marcos normativos y de gestión, distintos y dirigidos a la eficiencia de la transformación y el mantenimiento del parque de habitabilidad del que disponemos”.