

DERECHO AL BARRIO, DERECHO A LA CIUDAD

Es un hecho sabido, en el que ahora no podremos detenernos, que a partir de los años 1980 se verificó un cúmulo de acontecimientos, intenso en el periodo 2001-2008, que motivó una expansión de la urbanización, fundamentalmente sobre el papel pero también sobre el territorio, superior a las necesidades demográficas de muchas ciudades españolas. Impulsaron este fenómeno la liberalización del mercado hipotecario; la legislación sobre vivienda protegida, suelo y urbanismo; la entrada de España en la CEE, el retroceso de los sectores primario y secundario, y la penetración de capitales extranjeros; el descenso de los tipos de interés tras la integración de España en la Eurozona; la sustitución de la peseta por el euro y la consiguiente necesidad de dar salida al dinero negro; la afluencia de nutridos flujos migratorios, o la baja calidad media del tejido residencial y urbano heredado.

Una consecuencia de ese fenómeno general es que, desde 1980, los barrios tradicionales zaragozanos muestran una tendencia a la pérdida de habitantes, especialmente jóvenes (muy patente en Casco histórico, Centro, Delicias, San José o Las Fuentes), combinada con el asentamiento de inmigrantes. La despoblación, el envejecimiento y el empobrecimiento agudizan la diferenciación social de la ciudad y concuerdan con unas características urbanísticas menos atractivas que en las urbanizaciones más recientes: los barrios tradicionales tienen un viario exiguo e insuficientes zonas verdes y equipamientos, soportan altas densidades residenciales (medias de 152 viv/ha en Centro, 149 en Delicias y 139 en Las Fuentes), y muchos de sus edificios son de pobre calidad constructiva, están mal mantenidos y carecen de ascensor o estacionamiento.

Haré aquí un inciso para insistir en las muy altas densidades residenciales del centro y los barrios de esta ciudad como factor que no sólo reduce sus condiciones ambientales y congestiona tanto el viario como el disfrute de las dotaciones colectivas, sino que puede ahuyentar a quienes aspiran a una vivienda con ciertos requisitos de calidad intrínseca y de entorno. Por eso creo muy equivocadas, en la mayoría de los barrios, las propuestas de intervención que supongan aumento de alturas o densidades, en lugar de procurar el esponjamiento cuando sea posible. Si, por otra parte, entendemos que la población global de la ciudad es un factor ajeno a los deseos de los urbanistas y no podemos pretender que, al margen de fenómenos demográficos excepcionales, pueda aumentar sensiblemente en la periferia sin disminuir en el interior, también podremos comprender que un incremento de densidades en las nuevas urbanizaciones (que en Zaragoza no se caracterizan por densidades particularmente bajas, si exceptuamos algunas áreas de unifamiliares anteriores al siglo actual) redundará en un mayor vaciado de la ciudad central.

Contribuyen al poco atractivo de los barrios el pequeño tamaño y la rigidez tipológica de las viviendas, incapaces de evolucionar con las necesidades de unos usuarios atados por la inflexibilidad del hegemónico régimen de propiedad horizontal. La histórica hipertrofia española de la promoción de viviendas en venta produjo una marcada segregación social y por edades cuyas consecuencias vamos viendo conforme pasa el tiempo: de barrios de obreros que eran jóvenes cuando compraron, se pasó en pocas décadas a barrios de obreros maduros y luego jubilados, cuyos hijos hubieron de desplazarse a otras áreas de la ciudad donde había viviendas en venta asequibles; en cada barrio se verificó así un ritmo

envejecimiento análogo o sólo ligeramente más lento que el ritmo del envejecimiento humano. En un plazo más o menos corto, se irá pasando de la jubilación a la defunción y se producirá un incremento del número de viviendas vacías u ocupadas por nuevos residentes con menor renta.

No hay que ignorar, tampoco, factores subjetivos importantes en el consumo residencial, inducidos por la publicidad y el boca a boca, que privilegian las zonas de nueva urbanización frente a lo *viejo*, mal dotado para matrimonios jóvenes o pasado de moda.

Por añadidura, los barrios sufren los efectos de una profunda transformación de la estructura comercial, que multiplica los locales vacíos, uniendo la infradotación con el deterioro ambiental de las calles, y desplaza a la periferia parte apreciable de la oferta comercial y de ocio, como muestra el caso ejemplar de los cines: hoy ninguno de los barrios tradicionales cuenta con uno y en el mismo centro quedan sólo los Palafox y el Cervantes.

Por difícil que sea solucionar tan graves y extendidos problemas, la administración (no hablo sólo del Ayuntamiento) no puede ignorarlos ni limitarse a observar su evolución con esporádicas medidas de intervención demasiado dispersas para ser realmente eficaces. De no invertir pronto la tendencia con políticas activas de vivienda, dotaciones o tratamiento del espacio público que corrijan las disfunciones intrínsecas de los barrios, satisfagan las necesidades de su población envejecida y atraigan nuevas familias jóvenes, puras causas biológicas agravarán el problema, a no mucho tardar, hasta cotas fáciles de imaginar y cada vez más difíciles de resolver.

El protagonismo de esta regeneración corresponderá a la gestión del parque actual de viviendas en propiedad horizontal, de condiciones materiales mediocres (pero, salvo excepciones, ni mucho menos en ruina) y poca superficie, frecuentemente pertenecientes a ancianos, y que a corto plazo deberían poder volver a un mercado inmobiliario normal y acoger familias jóvenes con hijos. En esta gestión debería tenerse en cuenta que la mayoría de las viviendas necesitadas de intervención pertenece a sus usuarios, por lo que, en términos generales, éstos han de ser los agentes rehabilitadores y, antes aún, *mantenedores*. Probablemente, la forma menos gravosa de afrontar el problema de la vivienda sea rentabilizar hasta donde sea posible el parque existente, reduciendo las necesidades de obra nueva y recuperando su valor económico, que suele representar una parte importante del patrimonio de las familias.

El plan general permite instalar ascensores superando la edificabilidad o la ocupación máxima de la zona, e incluso ocupando espacios públicos en régimen de concesión. Ahora se estudia cómo favorecer la creación de estacionamientos para residentes en plantas bajas y espacios libres privados, que se sumarían a la posibilidad ya regulada de construir edificios completos de ese uso y ayudarían a liberar las calles de coches aparcados, además de hacer más atractivas las viviendas.

Pero ni estas normas ni meras ayudas económicas a la rehabilitación bastarán para resolver un problema que requiere una decidida intervención municipal, basada en un conocimiento detallado del parque edificado y de sus usuarios, y medidas de gestión imposibles de generalizar. Una de ellas podría ser la adquisición por la administración de pisos fuera de mercado para su rehabilitación y alquiler tasado, comprándolos o permutándolos, provisional o definitivamente, por otros ya rehabilitados; en este caso, cabría permutar usufructos vitalicios por la propiedad de pisos inadecuados, con las compensaciones económicas que procedieran: algo que quizá convendría a los muchos ancianos que hoy residen en los barrios. Esos alquileres públicos proporcionarían flexibilidad al disfrute del parque residencial y permitirían mantener en los barrios a jóvenes que andando el tiempo heredarán el piso familiar, que las familias estables confiaran en

el arrendamiento o que un propietario cambiara de vivienda cuando cambiaran sus necesidades familiares.

Para iniciar tales procesos *espirales*, la administración podría promover sobre terrenos vacantes de su propiedad lo que en algún caso he llamado *núcleos de revitalización*, aunando nuevas viviendas con equipamientos de barrio y espacios libres bien conectados; sería idóneo ubicarlos en lugares en declive pero cuya situación estratégica ampliara los efectos sobre su entorno. Un modesto ejemplo de esta herramienta es el área de intervención G2/2 (Echeandía-Boggiero), en San Pablo, donde el Ayuntamiento desarrolla en torno a una nueva plaza un conjunto de 34 viviendas con servicios públicos en planta baja.

Sería conveniente también delimitar en las zonas más necesitadas de intervención áreas de tanteo y retracto que permitan a la administración ir haciéndose con un parque de viviendas para su rehabilitación y reutilización, elegidas, naturalmente, con un criterio selectivo que privilegie la adquisición de edificios completos o las zonas más degradadas material o socialmente. El mismo procedimiento valdría para la obtención de suelo destinado a alguna pequeña plaza o dotación pública.

Huelga decir que este tipo de medidas, que requieren a la administración una buena capacidad gestora y de inversión, deberán acometerse a largo o muy largo plazo, y sometiéndolas a una programación realista. Tampoco cabe imaginar que un ayuntamiento pueda acometer la tarea con sus solos medios, ya que de lo que estamos hablando no es del complemento de una política estatal y autonómica encaminada, como hasta hace pocos años, al fomento de la construcción de nuevas viviendas en venta e incluso a la urbanización de nuevos sectores residenciales, sino de un cambio en esta política que dedique el grueso de recursos públicos relacionados con la vivienda a la rehabilitación y el mantenimiento de las existentes. En este sentido parecen ir los dos últimos planes de vivienda del Estado, si bien con dotaciones presupuestarias reducidas en relación con los planes anteriores y las necesidades sociales.

El *reciclado residencial* debería relacionarse con una mejora gradual de las dotaciones públicas en los barrios, adecuándolos a las necesidades de su actual población envejecida y de los jóvenes que deben atraer, y superando poco a poco los déficits de zonas verdes, equipamiento comunitario o estacionamiento público. Serán particularmente importantes los servicios dirigidos a los ancianos, permitiendo en lo posible que sigan viviendo en sus casas (instalación de ascensores, permutas, pisos tutelados) y procurándoles centros de día, cocinas y comedores colectivos, etc. Pero deberán cuidarse las dotaciones destinadas a los niños (guarderías, escuelas, institutos, parques, instalaciones deportivas) si no se quiere perpetuar el envejecimiento y el vaciado.

En todos los casos, convendrá impulsar la transformación en equipamientos públicos de edificios de interés arquitectónico en desuso o, a veces, en peligro de ruina, como es el caso en Las Fuentes de GIESA o la antigua Torre Ramona, cuya cesión se acaba de negociar con la DGA, o en Delicias de la vieja clínica de San Jorge o la capilla del Psiquiátrico. Con ello, no sólo se preservará un patrimonio cultural mucho más escaso en los barrios que en el centro (y que por eso debe ser tratado con particular consideración), sino que se contribuirá a elevar la autoestima de sus habitantes y lo que hemos llamado *componente subjetiva* del valor de su patrimonio inmobiliario.

Salvo raras excepciones, el aumento de los espacios libres no podrá dar lugar a nuevos parques de cierta magnitud, y habrá que recurrir a la transformación en plazas de solares vacantes bien situados o a un tratamiento de las calles que compatibilice la movilidad con el esparcimiento. En el conjunto del viario debería acometerse un programa

de mejora paulatina que, a partir de estudios generales de tráfico en los barrios, incluyera el aumento del espacio reservado para los peatones o con prioridad de éstos, plantación de vegetación, supresión de barreras, mejora de pavimentos y mobiliario, trazado de carriles bici y de transporte público, y reducción del estacionamiento. Salvo algunas de las vías más comerciales, la peatonalización radical, que aísla pedazos de ciudad del normal discurrir de la vida urbana y empeora los problemas de tráfico en su entorno, será menos conveniente que la expansión de la *calle residencial* de convivencia de tráfico, con velocidad máxima de 20 km/h, y prioridad de la circulación a pie e incluso de la estancia y el juego. Se trata de una solución flexible, experimentada en Zaragoza con un alcance general en el sector de Valdespartera y muy habitual en otras ciudades.

En barrios fáciles de relacionar con el suelo no urbanizable, debería considerarse su capacidad para satisfacer determinadas necesidades sociales y compensar así la carencia de zonas verdes y de ciertos equipamientos sociales. Con sus 154 hectáreas (más 120 del soto de Cantalobos), la huerta de Las Fuentes podría constituir la gran dotación rústica al servicio de la ciudad de Zaragoza en general y de Las Fuentes y San José en particular. Deberían desarrollarse también las redes de vías pecuarias y caminos rurales para ligar mediante recorridos agradables la ciudad y los espacios naturales y agrarios de interés situados en sus inmediaciones.

No menos complicada será la intervención sobre la estructura comercial y de ocio, de iniciativa estricta o fundamentalmente privada, condicionada por una legislación liberalizadora de ámbito incluso supranacional, y muy expuesta a la competencia poderosa de los centros comerciales de la periferia, accesibles y atractivos, sobre todo, para la población de los barrios. Más aún, estas mismas grandes superficies parecen estar iniciando un proceso de declive a beneficio de la compra por *internet*, que es parte de una tendencia asociada a un creciente autismo de los ciudadanos, a cuyas consecuencias sobre el conjunto de la vida social no me referiré.

La desbandada del pequeño comercio, sobre todo de alimentación, ropa o complementos del hogar, ha dejado una gran cantidad de plantas bajas sin uso y sin muchas expectativas de tenerlo, que deterioran más todavía la calidad del espacio urbano. A falta de tiendas, podría facilitarse su uso como viviendas, estacionamientos o trasteros, aunque todos estos usos tienen inconvenientes asociados (en los dos últimos casos, la neutralización de las fachadas hacia la calle) que permiten calificarlos como meros males menores.

Ramón Betrán Abadía
Director de Planificación y Diseño Urbano.
Ayuntamiento de Zaragoza.