

Política de vivienda: Teoría y práctica en Andalucía ante una nueva situación

Luis GONZÁLEZ TAMARIT

Politólogo/Sociólogo/Urbanista. Jefe de Servicio de Viviendas. Dirección General de Arquitectura y Vivienda de la Junta de Andalucía

RESUMEN: El presente artículo recoge la experiencia desarrollada en la aplicación durante una década, de diversos programas alternativos (participativos) en materia de vivienda en la Comunidad de Andalucía. Intenta también el texto reflexionar sobre los principios en los que se basa esta política y en las consecuencias obtenidas. Principios, en opinión del autor, muy directamente vinculados a una concepción eco-lógica de la ciudad y de la práctica social de solución del problema del alojamiento. Los resultados parecen mostrar unos niveles de eficacia altos. El análisis de los mismos puede ayudar a introducir puntos de vista diferentes en los modelos actualmente vigentes, que tienen un marcado carácter economicista y cuantofrénico y suministrar condiciones propicias para la elaboración de respuestas más integradoras.

1. LA SITUACION DE PARTIDA

A principios del año 1984 la Administración Central española traspasa a Andalucía la responsabilidad plena en materia de vivienda. El traspaso incluye competencias, servicios (funciones), patrimonio y algo de dinero (poco). En realidad lo que traspasa es un modelo en crisis, crisis de obsolescencia y de insuficiencia, que lo hace poco menos que inservible para afrontar el problema del alojamiento en el ámbito de una región extensa, muy poblada, con un sistema urbano dinámico, una demografía aún vitalista y una pobreza evidente. En

Andalucía se tuvo la sensación de que se transferían un montón de problemas y muy pocas ideas para afrontarlos.

El modelo heredado podría recibir varias denominaciones. Tal vez se reunirían indicando su marcado carácter cuantitativista y estatista. Dicho en términos comunes, una forma de concebir las soluciones en la que primaban la cantidad y el otorgamiento o la concesión directa de la solución (vivienda) por el Estado. Probablemente fue "eficaz" en algún tiempo pasado, cuando se hizo necesario alojar grandes cantidades de súbditos que huían del campo, dispuestos a aportar fuerza de trabajo al frenético desarrollo de aquellos años. Pero

con el transcurso del tiempo y sobre todo con la evolución de la sociedad, las respuestas terminaron por alejarse de los requerimientos. Ya no era posible pensar en términos de polígonos, promociones masivas, bloques en H, calles que no eran tales, regalo de viviendas en propiedad, calidades constructivas bajas, etc. Tampoco se podía ignorar que el monocultivo de la residencia, la creación por aluvión de vecindarios artificiales, el aplazamiento sine die (reserva de suelo para...) del equipamiento, las zonas verdes y los espacios libres, eran ya fórmulas insostenibles en las condiciones actuales.

No obstante, la sustitución de un modelo por otro, el cambio de paradigmas, es siempre un proceso complejo, sometido a muchas incidencias y que por lo general exige un período de tiempo prolongado. Lo que normalmente se hace es aplicar enfoques diferentes a la solución de problemas reales. En la generación de estos enfoques suele desempeñar un papel importante el análisis de los efectos no queridos de las soluciones tradicionales. Por utilizar una expresión común, podría decirse que el rechazo de los fallos que produce la solución aplicada conduce a un nuevo enfoque y a posibles nuevas soluciones.

En Andalucía lo que se pretendió por tanto, fue solucionar el cúmulo de problemas heredados, para lo que se hizo preciso desarrollar enfoques diferentes, que permitieran diseñar respuestas al problema del alojamiento que se reconocía de partida muy diverso, imposible de abordar con unas pocas fórmulas, categóricas. La necesaria diversidad derivaba de las propias diferencias sociales, económicas de la población necesitada de vivienda, y de las diferencias tipológicas y arquitectónicas de las zonas donde se ubicaba esa población considerando en sentido amplio el propio concepto de necesidad. Valga por tanto insistir en que nadie se puso, en la quietud de un gabinete, a elaborar un modelo alternativo. Lo que se hizo fue, en el fragor del día a día, tratar de pensar de forma diferente, cuestionando una buena parte de las fórmulas heredadas.

Debe reconocerse también que un punto de vista que sin duda contribuyó al origen de los nuevos enfoques, fue el análisis o la reflexión sobre los procesos reales de transformación

que surgían en las ciudades ¿Cómo evolucionaban los edificios de la ciudad histórica? ¿qué hacía la gente cuando quería mejorar su vivienda o de vivienda? ¿qué estaba sucediendo con las tipologías y los materiales vernáculos? ¿cómo se estaban colonizando las nuevas periferias por sus sufridos moradores? etc, etc.

Probablemente esta reflexión tampoco fue demasiado sistemática pero por aquella época, primeros años de la década pasada, existían ya algunas buenas ideas, producto de artículos, seminarios, debates profesionales, foros ciudadanos, luchas vecinales y la propia práctica del urbanismo. Digamos que la teoría generada a partir de la experiencia de los movimientos sociales urbanos al final de la década de los setenta permitía, si las condiciones políticas y económicas se mostraban propicias, iniciar una práctica diferente. Esto es lo que pasó precisamente en Andalucía. La Consejería de Política Territorial luego Obras Públicas, bajo la dirección de Jaime Montaner primero y Juan López Martos después, dio luz verde a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda⁽¹⁾ para que pusiera en marcha algunas experiencias. Esto significó, junto a la voluntad política, que se destinaran fondos de los presupuestos de vivienda, lo que resultó clave.

Se diseñaron por tanto algunos instrumentos, que de forma sucesiva se aplicaron y se corrigieron. Las fórmulas se fueron perfeccionando gradualmente y aun cuando el cambio continúa, hay que señalar que se trata ya de programas consolidados, con una dotación presupuestaria creciente, lo que es reseñable en un marco de austeridad económica y que los resultados se cuentan por miles de vivienda. Han superado la fase experimental para constituirse en instrumentos de la política regular de vivienda.

(1) Es de justicia reconocer el impulso que los sucesivos Directores Generales, José Ramón Moreno, Ignacio Mora y José María Verdú, dedicaron al tema.

2. LA NUEVA RESPUESTA. IDEAS QUE SUBYACEN

Desde la perspectiva actual casi podrían decirse que, sin plena consciencia se avanzó la formulación de un modelo diferente. Aun reconociendo que la elaboración de un paradigma es un proceso largo, cualquier lector imparcial de un documento fundamental, el Plan Andaluz de Vivienda (PAV), podrá, dejando de lado los aspectos apologeticos de todo documento oficial, detectar que encierra una concepción diferente de la política de vivienda. Desde una perspectiva más concreta podría decirse que se trata de una elaboración a partir de las conclusiones de experiencias específicas, unas fallidas otras más acertadas.

El Plan Andaluz de Vivienda, y el documento que le sirvió de base, el borrador de Ley de Vivienda de Andalucía (ensayo que no llegó a ver la luz) definen un modelo de política en el ámbito regional que puede considerarse alternativo por varias razones, que se tratarán de desarrollar en este texto.

La pretensión del carácter alternativo se explica porque a fin de cuentas es un intento de conseguir la resolución del problema del alojamiento en el marco de una articulación más real y por ello más eficaz del papel de los distintos agentes inmobiliarios, diferente desde luego del modelo actual. Aunque pueda sonar a antiguo, hay que decir que esta articulación pretende una respuesta satisfactoria más a la necesidad social de la vivienda que a la obtención de un lucro económico privado o público en la resolución de esa necesidad.

El objetivo final, conseguir un producto de calidad homologable, con un ahorro económico, obliga a considerar aspectos como la directa participación de los usuarios, la recuperación de recursos existentes sean éstos patrimonio edificado, técnicas, materiales, tipologías tradicionales o fuerza de trabajo local o familiar (redes locales de apoyo y suministro). *La concepción del recurso* no sólo como aspecto económico sino *como medio para la acción*, sea dinero, habilidad técnica, capacidad de organización, nuevas tecnologías, suelo o inmuebles preexistentes, etc significa una ampliación del horizonte que permite diversificar las soluciones; en ese

sentido resulta también alternativo a lo usual que era concebir la promoción inmobiliaria como una producción exclusivamente mercantil, cuando es privada, o como prestación de un servicio casi gratuito cuando es pública.

Otra idea que se empezó a practicar en estos nuevos programas es el *fomento de la participación* concebida en términos funcionales amplios y siempre con carácter decisorio (los participantes deciden y ejecutan). En la definición estos programas de vivienda incorporan casi siempre a la Administración Local, los Ayuntamientos, como gestores de las actuaciones y a los usuarios, en algunos programas, como ejecutores directos.

La *recuperación de la ciudad existente* en lo arquitectónico, urbanístico, y cultural es no solo una pretensión sino una consecuencia constatada. Frente a la extensión continua de la ciudad y a su especialización zonal creciente, algunos de estos programas se han planteado la valoración de la ciudad existente (centro o periferia), el aprovechamiento de su potencialidad edificada, a partir del *reconocimiento y apoyo a los procesos reales de transformación*.

Muy en relación con lo anterior, los programas rehabilitadores puestos en marcha significan, para la defensa del patrimonio arquitectónico, una opción real para todos, propietarios privados, usuarios o poderes públicos, frente a los procesos de obsolescencia -abandono ruina o protección conservación a ultranza para usos poco reales. Cuando se apuesta por la rehabilitación para usos residenciales de un edificio singular se está concretando una opción real, probablemente tan eficaz como los usos culturales o institucionales, para la conservación de ese edificio. La dificultad de conservar los valores de un edificio de interés arquitectónico cuando se le incorpora un uso residencial para el que no fue concebido, es siempre un reto y casi nunca un obstáculo insalvable.

En lo sociológico la pretensión residía en una apuesta decisiva por la repoblación, la consolidación y la diversidad social. Repoblar Centros Históricos que se habían ido vaciando en las últimas décadas, consolidar los vecindarios resolviendo el problema del

alojamiento preferentemente en el entorno original, asegurar la diversidad social garantizando en unos casos la vivienda popular allí donde esta fue tradicional pero se estaba perdiendo o amenazaba desaparecer, en otros casos facilitar a los sectores sociales interesados instrumentos para la mejora de su alojamiento.

La utilización de forma combinada de diversos recursos tiene también por objetivo racionalizar el coste, es decir conseguir un ahorro económico en el producto final o en el coste de su mantenimiento. Esta es también una idea presente en varios programas de los denominados alternativos. Cuando se desarrolla un proyecto de arquitectura bioclimática, se electrifican viviendas con energía solar o se ayuda al público a autorehabilitarse sus viviendas, se están logrando ahorros presentes pero sobre todo futuros en el uso y mantenimiento de las viviendas.

Pero veamos a continuación de cerca algunas de estas experiencias para tratar de calibrar su alcance.

3. LOS NUEVOS PROGRAMAS DE VIVIENDA

En realidad el paquete de programas cuyo contenido responde a este enfoque es amplio, pero ciñéndose al tema objeto de este número monográfico, se han seleccionado aquellos que, en apariencia, más pueden estar relacionados con esta idea de la ciudad ecológica.

Se trata de los programas siguientes:

- Actuaciones Singulares de Vivienda
- Autorehabilitación de Vivienda
- Eliminación de Infravivienda
- Mejora de la Vivienda Rural
- Arquitectura Bioclimática

3.1. Las Actuaciones Singulares de Vivienda.

Andalucía es una región en la que el acervo patrimonial y urbanístico es muy notable. Alrededor de 130 núcleos en la región tienen

la declaración de Conjunto; si la referencia es a los Bienes de Interés Cultural de carácter inmobiliario habría que hablar de cientos. Pero la tendencia a la obsolescencia, vaciado de usos, ruina y desaparición era también, al comienzo de los años 80 un hecho evidente. Los Centros Históricos se vaciaban de usos tradicionales, personas y patrimonio. La estrategia que se puso en marcha a partir de 1979 en toda España para frenar y reinvertir estos procesos avanzó bastante en el planeamiento urbanístico y notoriamente menos en las acciones concretas de recuperación, que se centraron prioritariamente en medidas de protección y conservación. La estrategia inmobiliaria rehabilitadora empieza a tomar cuerpo a principio de los 80 y aún hoy no parece haber adquirido el carácter de práctica generalizada.

En Andalucía dentro de esta tendencia general la práctica rehabilitadora adquiere algunos matices diferenciados. El programa de Actuaciones Singulares es probablemente uno de los programas que gozan de un mayor interés, junto a la Rehabilitación Preferente, dentro y fuera de Andalucía.

La mecánica del instrumento es sencilla: se obtiene para la Administración Autonómica un edificio de interés arquitectónico localizado en un Centro Histórico, se desarrolla un proyecto de Rehabilitación pública directa con destino a vivienda social y al final las viviendas se adjudicarán en régimen de alquiler, nunca en propiedad, a familias necesitadas, preferentemente del propio vecindario.

La obtención del edificio se logra mediante compra, expropiación o cesión municipal. El encargo del proyecto lo efectúa la Junta de Andalucía y la ejecución se adjudica mediante licitación, aunque ha sido muy frecuente que se conviniera con el Ayuntamiento la ejecución de las obras, incluso no ha sido extraño que los trabajos de Rehabilitación los haya acometido alguna Escuela-Taller local. El proyecto debe considerar, de forma flexible, la normativa de Vivienda de Protección Oficial. Los inmuebles se sitúan, casi siempre, en entornos de alto valor e interés arquitectónico, urbanístico o histórico o artístico.

Los objetivos que se persiguen son variados. Uno de carácter arquitectónico y urbanístico evidente: la defensa mediante la reutilización de tipos edificatorios de alto interés. Se han acometido y ejecutado obras de rehabilitación en palacios, casas de vecinos, casas-cueva, corrales de vecinos, edificios de uso administrativo como antiguos pósitos y cillas, cuarteles, escuelas, etc. El objetivo urbanístico se pretende, porque con frecuencia estas actuaciones se desarrollan en el marco de un Plan Especial o programa de intervención de recuperación de la ciudad histórica.

Lo emblemático va sin duda parejo con lo anterior. El ejemplo de la recuperación de un elemento valioso del patrimonio, con frecuencia sin uso y medio arruinado, para un uso social perentorio, como es el alojamiento de sectores sociales necesitados, suele resultar un estímulo para las políticas locales a la hora de enfrentarse, con criterios amplios, al complejo problema de la protección del patrimonio edificado. Se demuestran varias cosas: que es técnica y económicamente viable (el coste de estas actuaciones es muy similar a la nueva planta) y que la política de vivienda es un magnífico aliado para los planes y programas de recuperación de la ciudad construida.

La capacidad de esta fórmula para ofrecer respuesta al problema de la vivienda en los núcleos donde se aplica, aún siendo pequeña en términos absolutos, tampoco fue ignorada en su génesis. Las cifras parecen avalar esta impresión de fórmula eficaz por referencia a los vecindarios donde se implanta.

Las actuaciones ejecutadas por esta vía son ya numerosas. De todas ellas, es sin duda la intervención en el barrio de Trinidad-Perchel en Málaga la de mayor alcance. Desarrollada mediante mecanismos muy singulares y sobre la base de la nueva planta respetuosa de la tipología arquitectónica y parcelaria, a la que hace evolucionar, es pese a todo una operación poco conocida fuera de Andalucía a la que es justo dedicar algunas líneas.

Su origen fue la movilización de los vecinos de estos barrios históricos del Centro de Málaga, contra la apertura de la trama viaria por supuestas necesidades de tráfico, allá por la segunda mitad de la década de los setenta. En torno a la lucha ciudadana que se inició

por la defensa del barrio, se unieron colectivos profesionales, políticos y ciudadanos. El Ministerio de Obras Públicas de la época (equipo Garrigues) incorporó la reivindicación y formuló un primer intento de rehabilitación del barrio, muy necesitado realmente de mejora de sus aspectos arquitectónicos y urbanísticos, bajo la fórmula de "operación piloto". El asunto evolucionó poco hasta el año 1984 en que la Junta de Andalucía recibe por transferencia esta operación (sólo se había ejecutado una obra: la casa piloto). La COPUT y el Ayuntamiento de Málaga convienen el programa de intervención en el barrio, se obtiene el primer suelo, se redactan los primeros proyectos y se ejecutan las primeras obras. En el momento de la redacción de este texto, primavera del 94 se han desarrollado alrededor de 50 actuaciones con aproximadamente 500 viviendas; a finales de 1995 se habrán generado otras 200 viviendas más. La inversión de la Administración Autonómica ha ascendido hasta la fecha a 4.000 millones de pesetas. La Junta de Andalucía ha situado en torno a las 700 viviendas el techo de su intervención directa, que temporalmente se cerrará en 1995/96, aunque para esa época existirá suelo público disponible para otros operadores públicos y privados que desarrollen programas de vivienda social.

Las singularidades de esta operación se centran en los aspectos siguientes:

- Se trata de una de las *operaciones* más masivas de Rehabilitación residencial y de un barrio central de las que tenemos noticia en España
- La obtención del suelo e inmuebles se ha efectuado, masivamente mediante la *expropiación* como sistema de actuación fijado en el Planeamiento Especial redactado por el barrio.
- El grueso de la operación se desarrolla sobre la base de la *nueva planta*, respetuosa de las tipologías arquitectónicas y urbanísticas del barrio.
- Todas las viviendas resultantes se destinan a los *residentes previos*; el régimen de tenencia es el *alquiler* exclusivamente.

**PROGRAMAS ALTERNATIVOS EN MATERIA DE VIVIENDA.
Nº DE VIVIENDAS SEGUN PROGRAMAS. ANDALUCIA 1984/95**

	AS	AURH	TIV	MVR
1984	(1)	—	—	—
1985	43	(3)	—	—
1986	220	717	—	—
1987	113	1.882	—	926
1988	134	3.667	31	1.024
1989	179	3.508	11	1.328
1990	260	5.791	112	1.016
1991	252	5.128	113	876
1992	97	4.228	—	658
1993	438	5.180	170	875
1994	(400) (2)	5.500	292	2.200
1995	(500) (2)	(6000) (2)	—	—
TOTAL 84/94	1.736	35.601	629	8.903

AS: Actuaciones Singulares

AURH: Autorehabilitación

TVI: Eliminación de infravivienda

MVR: Mejora de la Vivienda Rural

(1) Año de la planificación, se reabren las competencias

(2) Previsiones del PAV

(3) Año de promulgación de la legislación

FUENTE: Elaboración propia a partir de los registros de la DGAV y de PAU

- La operación se ha centrado sobre la residencia en menor medida sobre el equipamiento. Es detectable un cierto *abandono* de la *urbanización* que se corregirá en el futuro, presumiblemente mediante la colaboración del Ministerio de Obras Públicas Transportes y Medio Ambiente, al amparo de las actuaciones concertadas contenidas en el Real Decreto 726/93 de 14 de Mayo.

Los resultados en términos cuantitativos del Programa de Actuaciones Singulares indican que al finalizar el periodo de vigencia del Plan Andaluz de Vivienda 92/95, se habrán alcanzado más de dos mil viviendas generadas por este sistema. Las cifras actuales, véase el cuadro adjunto, indican ya más de mil seiscientos viviendas.

La fórmula ha sido incluso "exportada" a otros países que han mostrado interés en

desarrollar experiencias similares. Efectivamente y en el marco de los acuerdos internacionales de la Junta de Andalucía con diversos países de Iberoamérica y el Magreb, se han ejecutado actuaciones en cooperación con instituciones públicas de esos países: Buenos Aires, Centro Histórico, Rehabilitación de la manzana de San Francisco (97 viviendas); Montevideo, actuaciones en el Barrio Sur (30 viviendas); Santiago de Chile, actuación de remodelación en Santiago Centro, Comunidad Andalucía (178 viviendas), Quito, rehabilitación de la Casa de los Siete Patios en el Centro Histórico (36 viviendas). Asimismo están en ejecución otras actuaciones en La Habana, (Cuba) el Malecón y la Plaza Vieja y en Tetuán (Marruecos) en la Medina y en el Ensanche español.

3.2. La Autorehabilitación

Tradicionalmente, junto a los grandes procesos de transformación de la ciudad, en términos arquitectónicos y urbanísticos, ha existido siempre un impulso modificador de pequeña escala que se ha manifestado en el ámbito más privado de lo doméstico. Las grandes transformaciones urbanas: creación de ensanches, apertura de grandes ejes en las tramas históricas, operaciones de sustitución masiva de sectores urbanos, construcción de inmuebles significativos de uso social, etc, no se producen de forma permanente, sino que suelen responder a momentos de expansión del poder político y económico de las clases dirigentes locales. Pero la transformación en el propio alojamiento sí es un proceso continuo, con el que la población ha tratado de dar respuesta siempre al cambio en sus necesidades y a la obsolescencia física del alojamiento. Probablemente nos estamos refiriendo a un asunto que no se refiere sólo a la escala de la intervención y que encierra profundas y diferentes significaciones desde el punto de vista de la transformación de la ciudad.

No obstante este proceso, aun siendo una importante fuerza de transformación urbana ha ocupado por lo general ámbitos marginales en la investigación sobre la ciudad. Se ha estudiado poco, considerándose por lo general una cuestión sin lugar dentro de las apasionadas, sesudas y brillantes polémicas sobre la ciudad y su cambio histórico. Cualquier observador objetivo deberá sin embargo, reconocer la amplitud de los efectos que tiene, sobre la morfología y el paisaje urbanos, la práctica de los particulares actuando individualmente. Debe reconocerse también que cuando estos actúan lo hacen, generalmente, persiguiendo una finalidad legítima: la mejora, real o imaginada, de su propio alojamiento, lo que constituye una necesidad fundamental de inevitable manifestación y de más que conveniente consideración a los efectos de la comprensión del proceso de transformación de la ciudad.

El reconocimiento de que el análisis de estas prácticas es paso obligado para la definición de instrumentos de política de vivienda, llevó en Andalucía como

conclusión, al diseño de algunas operaciones experimentales de ayuda a la rehabilitación privada, que mediante reajustes posteriores en 1985 y 1988 condujeron a un programa de vivienda que por muchas razones constituye un instrumento muy popular en nuestra región: la rehabilitación preferente o autorehabilitación. El punto de vista que contiene este instrumento es el de la intervención pública en apoyo organizado a estos procesos privados. El apoyo se desarrolla por una triple vía: en términos técnicos (arquitectónicos y urbanísticos, financieros y organizativos o de gestión). Se respeta el carácter privado de la actuación, ofreciendo desde el Sector Público un apoyo técnico y financiero acorde con las necesidades y capacidades del usuario.

El mecanismo de este programa es sencillo y responde a los pasos siguientes:

- anualmente se designan una serie de Municipios de Actuación Preferente en Rehabilitación, en los que se desarrollará el programa. Designación en función del valor arquitectónico y urbanístico del parque construido, su estado físico y la situación de necesidad de vivienda. Desde 1985 han sido declarados la práctica totalidad de los municipios de la Región (780).
- en esos municipios se abren convocatorias públicas para seleccionar operaciones de ayuda, que van siempre dirigidas a vivienda principal y a sectores sociales de bajo nivel de renta. Se suelen rehabilitar entre 4000 y 5000 viviendas al año (el nivel de demanda en los municipios declarados es superior entre tres y cuatro veces).
- las ayudas públicas consisten en la donación del proyecto de ejecución y de la dirección facultativa de las obras con cargo al erario público, sin coste para el usuario, y en una subvención a fondo perdido de hasta el 50%, que se libra antes de empezar la actuación (la cantidad se envía a los Ayuntamientos) y el resto al finalizar las obras. El auxilio técnico va dirigido a racionalizar la intervención, garantizando una calidad del producto final. Respecto al presupuesto no cubierto por la ayuda

- pública el usuario se compromete a aportar el otro 50%, en trabajo o sufragando el coste; la fórmula más usual es la ejecución de las obras con el apoyo de familiares en algunos casos y de albañiles profesionales en otros, lo que parece confirmar la denominación de autorehabilitación del programa. El proyecto que se redacta es específico para cada usuario, tratando de dar respuesta a sus necesidades concretas.
- el conjunto de la operación es gestionada en cada municipio por el Ayuntamiento respectivo. Este administra los fondos siempre, y con frecuencia organiza los aspectos de suministro de materiales e incluso el reclutamiento de personal especializado. En el manejo del programa los Ayuntamientos manifiestan una gran capacidad de gestión, resolviendo el complejo de situaciones que se plantea (el promedio de actuaciones por municipio es de alrededor de 50 viviendas en localización próxima pero no contigua).

Desde el punto de vista de los resultados cuantitativos el programa parece estar alcanzando en la práctica cotas muy altas. A finales de 1993, se había logrado la rehabilitación de 30.000 viviendas y la previsión para fines de 1995, fecha horizonte de PAV es de 41.000 viviendas. Cifras sin duda contundentes.

Desde otro punto de vista también han sido detectados los efectos. Hace diez o quince años la sustitución seguía siendo, en la práctica, la solución más común al afrontar la mejora de la vivienda. Hoy ya no es así. Puede incluso afirmarse que la apuesta por la resolución de la necesidad por esta vía, está contribuyendo a crear una cierta cultura de la rehabilitación en sectores populares y en la Administración local, especialmente referida a los Centros Históricos. De hecho, parece una consecuencia detectada que la mejora de la propia vivienda empieza a ser considerada por la población como una alternativa real al problema del alojamiento, aun cuando es evidente todavía la carencia de instrumentos suficientes adecuados a esos fines.

Incluso es un efecto constatado en bastantes núcleos la disminución de la demanda de viviendas sociales nuevas como consecuencia directa de la aplicación de este programa. Son ya numerosos los Ayuntamientos que renuncian a programas categóricos de vivienda pública a cambio del desarrollo de actuaciones de autorehabilitación. Desde otro punto de vista el paisaje urbano ha mejorado en muchos núcleos de Andalucía. Pocos visitantes conocen que en el aspecto actual de los pueblos andaluces (y ciudades medias) ha desempeñado un papel de incentivador este programa, siendo muy frecuentes los casos de operaciones de mejora urbana inducidas por este programa.

Puede reflexionarse también en otros términos. Este programa está suministrando una salida viable, en términos arquitectónicos y funcionales, al complejo problema que plantea la solución a las necesidades cambiantes del alojamiento o la obsolescencia física y funcional, en el marco del respeto al patrimonio edificado y lo hace mediante una respuesta que podríamos llamar evolutiva. Es decir recuperando lo que hay de actual en los tradicionales valores culturales, arquitectónicos, constructivos y funcionales y formalizando soluciones que en lo funcional resulten operativas y en lo arquitectónico válidas (queda por realizar, tarea pendiente, una evaluación profunda en términos arquitectónicos del nivel de corrección de las soluciones).

La concepción de la vivienda como producto evolutivo o proceso continuo de formulación de la solución al problema del alojamiento, lo que se conoce también con el concepto de *vivienda progresiva*, está en el fundamento de la realidad y también de este programa. Su éxito parece deberse a haber sabido elaborar una respuesta que se incardina en la dirección de los procesos sociales, aportando soluciones a los principales escollos: económico-financieros y arquitectónico-constructivos, manteniendo una gran autonomía de los usuarios en la decisión y en la acción. Para la gente humilde de nuestra región, la "preferente", como es popularmente conocida, constituye una opción muy válida, aun cuando el procedimiento se encuentre ¡ay dolor! algo afectado por los requerimientos burocráticos.

3.3. La Transformación de la infravivienda

El remedio al problema de la infravivienda, el chabolismo, la vivienda marginal, se ha pretendido abordar desde la perspectiva del sector público, con fórmulas por lo general muy categóricas, como los planes de erradicación del chabolismo o los proyectos de renovación urbana. Aún cuando la intención de estas operaciones fuera buena, mejorar radicalmente las condiciones de alojamiento, muy precarias, de los colectivos marginales ubicados en núcleos de infravivienda y dar respuesta a un requerimiento de estricta justicia social, pronto se vio que los efectos sociales no requeridos de estas operaciones arrojaban grandes sombras sobre esta forma de proceder. La destrucción del tejido social que producía la reubicación, el cambio obligado en las pautas de uso de las viviendas y del espacio que inducían los nuevos tipos de hábitat y de vivienda, la dificultad para el mantenimiento de las "actividades económicas", de subsistencia que desarrollaban estas poblaciones, chatarra, ganado, huerta, etc. eran todas ellas consecuencias detectables con mucha frecuencia, incluso aunque la perspectiva histórica sea corta las "pérdidas" conducían al desamparo, al desarraigo de la población beneficiaria. La creación de nuevos ghettos sociales tiene sus causas inmediatas más veces de lo que se imaginó, en estas operaciones bienintencionadas de "realojo forzoso", que aun cuando suministraban viviendas de calidad con avanzados diseños arquitectónicos y urbanísticos, eran poco valorados por sus habitantes y con frecuencia también suscitaban el rechazo de los vecindarios conexos. Este hecho tan paradójico suscitó la reflexión de los responsables y gestores de la política de vivienda en Andalucía y su análisis condicionó las nuevas respuestas al permanente problema de la infravivienda.

La situación de partida no era en modo alguno buena. Un estudio específico realizado a partir de los datos censales de 1981, arrojaba una cifra en torno a las 44.000 infraviviendas en la región. Una indagación más profunda a partir de un trabajo de

campo minucioso sobre 50 núcleos específicos condujo a algunos hallazgos de interés: una mayor concentración del fenómeno en la provincia de Granada, vinculado sin duda al hábitat popular y a algunas formas típicas de la arquitectura vernácula (cuevas y casas-cuevas). El colectivo social más afectado eran la comunidad gitana en una proporción muy mayoritaria. También se detectaron en bastantes casos, posibilidades de recuperación arquitectónica y urbanística.

A partir de estos datos se decidió elaborar una respuesta que evitara los errores detectados en la forma de actuar anterior. Nacieron las primeras experiencias basadas en una concepción nueva para enfrentarse al problema; los preceptos eran ahora:

- *La conservación del sitio.* Aun cuando los emplazamientos fueran marginales no había que dar por sentado la total inconveniencia de los mismos, por cuanto parecían haber conquistado un lugar, de bajo rango desde luego, en la división social del espacio local. Por otra parte el sitio no es nunca un dato inocuo y su alteración manifiesta tensiones en todas direcciones.
- *El mantenimiento de la población.* Era una premisa clara la de no expulsar a nadie ni proceder a trasvases no voluntarios hacia otras zonas. Con demasiada frecuencia además, este precepto era aplicado con absoluta literalidad ¡hubo que hacer muchas obras con la familia dentro!, para temor de técnicos y constructores.
- *La mejora sustancial del alojamiento existente.* La actuación arquitectónica se efectuaba mediante la combinación, en el conjunto del núcleo que se pretendía transformar, de obras de rehabilitación pesada y nueva planta ligera. Se demolía lo que no era recuperable y se construía sobre lo que restaba una vivienda digna. Las primeras operaciones, final de los años 80, se ejecutaron a un coste promedio de alrededor de 1,5 millones de pesetas (de aquellos años) por vivienda.
- *La generación de una vivienda digna.* Se trataba de lograr siempre que sobre el sitio que ocupaba la infravivienda

quedase una vivienda digna, sencilla, susceptible de mejoras futuras, respondiendo al concepto de vivienda progresiva. La fijación del nivel mínimo no suscitó en la práctica demasiados problemas, aunque antes del inicio fue objeto de debate; además la misma práctica ha permitido ir corrigiendo el concepto para alcanzar en las últimas actuaciones la mayor satisfacción posible de todos los implicados, técnicos, usuarios y Administración. Se trata, por tanto, de viviendas con un programa lo más adecuado posible a las necesidades familiares, con niveles de calidad que cumplen de forma suficiente los requerimientos normativos. La clave del ahorro está en la forma de ejecución, normalmente mediante pequeñas empresas locales.

- La *gestión local del programa*. Las actuaciones se desarrollaron mediante acuerdos específicos entre la Administración Regional y la Local (Ayuntamientos) en donde se fijaban los contenidos precisos de las obras, el coste, la forma de financiación, el calendario y los compromisos de ambas Administraciones. Lo usual era que la gestión material y social de la operación y la ejecución de las obras de urbanización correspondiera al Ayuntamiento y que la financiación de la vivienda y la supervisión arquitectónica fuera responsabilidad de la Administración regional. Respecto a los usuarios la participación no fue, debe reconocerse, alta. La gestión local permitía la integración de las redes locales de ayuda, provisión de bienes y servicios, y la generación del empleo local; en un caso eran beneficios para el programa, en el otro para la población local, lo que aumentaba el atractivo de la actuación.

Las primeras actuaciones se acometieron, bajo la modalidad de subvención directa, en varios municipios, a finales de los 80. El Saucejo 30 viviendas (Sevilla), la Carolina 115 viviendas (Jaén), Atarfe 150 viviendas (Granada). La experiencia permitió definir con mayor precisión algunos de los instrumentos y detectar que la dificultad más

importante no radicaba ni en los aspectos técnicos ni en los económico-financieros.

Los obstáculos principales se detectaron en el nivel poblacional (poca cooperación) en las obras y sobre todo en la coordinación entre la Administración Local y la Regional y en la propia gestión municipal. Para el primer caso habría que pensar en la situación de desamparo de la población y para el segundo en la escasa experiencia de este tipo de actuaciones que planteaba numerosos interrogantes administrativos (como establecer el procedimiento y tramitar los documentos, adjudicar las obras, efectuar los pagos, etc.) y técnicos (qué tipo de proyecto arquitectónico, cómo formalizarlo y de qué forma dirigir las obras, etc).

El PAV reconoció en 1992 el valor de estas experiencias iniciales y definió el programa dentro del campo del sector público, lo que manifestaba una decidida voluntad de apoyar de forma directa, técnica y presupuestaria, dedicando medios humanos y asignando cantidades anualmente a estos depósitos.

A partir de ese momento y en el marco del PAV se define una segunda fase del programa, cuyo desarrollo prosigue, que responde a los principios siguientes.

- Concentración de las actuaciones en la provincia de Granada, que es donde mayor presencia de infravivienda se detectó.
- Actuaciones definidas mediante convenios específicos anuales entre la Junta de Andalucía y los Ayuntamientos respectivos, recogiendo número de actuaciones, competencias de ambas partes, aportaciones económicas, calendario y otros aspectos jurídicos y de procedimiento.
- Selección de las actuaciones por los Ayuntamientos, entre la población necesitada utilizando criterios de agrupación zonal, situación de infravivienda, bajo nivel de renta, (por lo general por debajo de una vez el Salario Mínimo Interprofesional) alta composición familiar, etc.
- Financiación de la actuación de vivienda por la Junta mediante subvención: redacción del proyecto, dirección facultativa y presupuesto de la actuación que se libra una parte por

adelantado y el resto contra certificaciones de obra. El coste promedio por vivienda, combinando nueva planta y rehabilitación, se sitúa en 1994 en tres millones de pesetas.

- Ejecución de la actuación por el Ayuntamiento que asume también la urbanización con cargo a los proyectos comunitarios (PER, Planes Provinciales, etc). Es el Municipio quien asume los aspectos de gestión relativos a traslado de los vecinos, negociaciones con ellos, realojo, etc.

Las Administraciones actuantes (Junta de Andalucía y Municipios) se comprometen a poner en marcha paralelamente con estas operaciones programas de trabajo social, que permitan una mejora permanente de las condiciones de vida de las poblaciones afectadas. Los datos más externos, no obstante, permiten apreciar un gran cambio de aspecto exterior e interior: limpieza, decoración, mobiliario, y un buen cuidado mantenimiento.

3.4. La Mejora de la Vivienda Rural

El censo de 1981 indicaba que en Andalucía existían más de 12.000 viviendas rurales que carecían de suministro eléctrico. La práctica totalidad de las mismas se encontraba en localización aislada y eran habitadas por familias vinculadas a las actividades agropecuarias y de bajo nivel de renta. La tendencia al abandono del sitio y a la consiguiente degradación de los inmuebles era un fenómeno aún presente en aquellos años. Otra característica reseñable era un alto grado de envejecimiento de la población residente, que suponía una complicación añadida a la inevitable emigración hacia los núcleos urbanos.

La solución regular a este problema, la conexión de la vivienda a la red eléctrica resultaba por otra parte muy costosa, lo que obligaba siempre a los usuarios a participar en la financiación con aportaciones económicas por encima de sus posibilidades reales. Se diseñó en consecuencia el programa de "electrificación rural mediante energía solar", primera denominación del

programa, cuyas primeras experiencias se desarrollaron a partir de 1987. El objetivo general era conseguir en un período de tiempo razonable, alrededor de 8-10 años, reducir substancialmente el número de hogares aportando una solución que significase una mejora de la vivienda. Los criterios que se han ido aplicando son los siguientes:

- dirigidos a vivienda permanente en localización aislada, situadas a una distancia superior a los 500 m de la red eléctrica en baja tensión.
- los beneficiarios serían familias cuyos ingresos totales fueran inferiores a 1,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional.
- la instalación recogía un equipo de energía eléctrica fotovoltaica (solar) y consta de cinco puntos de luz, un enchufe para pequeño electrodoméstico, y un sistema generador compuesto por dos placas fotovoltaicas, dos acumuladores o baterías y un sistema de regulación y control. El equipo completo garantizaba, con las horas de sol existentes en Andalucía, la iluminación de la vivienda y cinco horas diarias de funcionamiento de un pequeño electrodoméstico aún en las condiciones más adversas. El sistema se diseñó también para permitir a los usuarios el incremento de la potencia instalada.
- La financiación se organizó mediante subvención de la Junta a los Ayuntamientos interesados que asumen el encargo de las instalaciones a empresas especializadas. En los primeros años la instalación se efectuaba sin coste alguno para el usuario, con objeto de atender las situaciones de mayor necesidad. En años posteriores se ha ido aumentando gradualmente la participación de los usuarios, que se sitúa en 1993 en el 60% del coste (el presupuesto total ascendía en ese año a 300.000 pesetas por instalación). El promedio de viviendas electrificadas al año se sitúa entre las 800 y las 1000.
- las consecuencias reales que ha tenido el programa entre los usuarios, medidas

merced a dos estudios de seguimiento, indican, además de un alto grado de satisfacción y un bajo nivel de desviación ("fraude") inferior al 5%, otros aspectos de relevancia, cual es un cambio en las pautas de uso de las viviendas, familias separadas durante la semana (padres en el campo, niños en el pueblo) pueden reunirse los fines de semana en la casa familiar además de un uso más intenso a lo largo del año; viviendas a punto de abandonarse son conservadas e incluso mejoradas, etc. Se ha detectado también un cambio en las pautas de ocio de los beneficiarios, radio y sobre todo televisión, han sido introducidos en los hogares.

Los datos relativos a la implantación del programa indican una cifra cercana ya a las siete mil viviendas, con una distribución mayor en las provincias orientales de Andalucía, de topografía más complicada.

A partir del año 1993 y recogiendo los objetivos del PAV, el programa se ha complicado algo más mediante una actuación complementaria de suministro de agua en las viviendas de estas características, -localización rural aislada- a través de una instalación en la que la energía fotovoltaica suministra la fuerza necesaria para el bombeo del agua desde un pozo próximo hasta un depósito interior de la vivienda. Se ha aplicado ya a un total de 146 viviendas. La denominación del programa ha pasado a ser "Mejora de la vivienda rural".

Debe indicarse que el programa, a partir de la experiencia obtenida, se está desarrollando en 1994 en dos provincias del Reino de Marruecos, mediante financiación compartida entre este país y Andalucía, aplicando tecnología española de concepción y factura andaluzas.

3.5. La Arquitectura Bioclimática

Uno de los campos de reflexión y de acción de esta nueva concepción en la Política de Vivienda se ha centrado sobre lo que podría denominarse Arquitectura Bioclimática, aquella forma de concebir el arte de diseñar y

la técnica de construir, que da prioridad a la relación equilibrada entre naturaleza y necesidades humanas, en el momento de formalizar las soluciones a la vivienda. Se parte de esta idea por cuanto se piensa que resolviendo el problema en esos términos se da una respuesta más adecuada en términos de confort, de mantenimiento e incluso de coste global considerando el mantenimiento posterior.

El principal hecho diferenciador con respecto a otras corrientes de la Arquitectura ha consistido, tal vez en asumir las teorías sobre ahorro energético como prioritarias en la redacción de los proyectos. Idea que ha llevado a estudiar todos los campos de las energías renovables, sistemas pasivos de captación, recuperadores de calor, etc. como medio de alcanzar los niveles de confort deseados con un bajo mantenimiento. Con frecuencia ha encontrado conexiones con la Arquitectura tradicional vernácula, lo cual no ha sido inconveniente para que se configure como una teoría con sentido propio que realiza proyectos, organiza seminarios, ponencias, etc., teniendo su propio apartado en las Comisiones Europeas cuando se debaten estos temas.

Su prosperidad como teoría por otra parte empezó al demostrarse que la elección de los materiales, la orientación, volumetría, etc., convenientemente elegidos, pueden reducir en casi un 50% los gastos de mantenimiento de un edificio desde el punto de vista energético, sin afectar a las condiciones de confort. Esta idea del ahorro, del control del despilfarro energético y económico, vincula directamente esta concepción arquitectónica al campo de lo eco-lógico.

En Andalucía se intentó, en el año 1987 definir un programa de construcción de viviendas sociales que recogiese los principios de esta concepción y desde esa época prácticamente todos los años se ha desarrollado alguna promoción.

Una de las condiciones que se estableció, siempre, es que los proyectos debían acomodar su presupuesto a los módulos vigentes en cada año para las viviendas de Promoción Pública. Se pretende de esta forma demostrar que la promoción de este tipo de viviendas no supera el coste de las viviendas sociales regulares

(no-bioclimáticas) que construye la Administración Pública.

Los proyectos se suelen redactar a través de Convenios con las Escuelas de Arquitectura de Sevilla y Madrid, habiéndose ya ejecutado algunas promociones. Concretamente, en Sorbas y Arboleas en la provincia de Almería, Pozoblanco en Córdoba, Osuna en Sevilla, Sanlúcar de Barrameda en Cádiz y San Pedro de Alcántara en Málaga, las viviendas están ya terminadas. Se encuentra en fase de ejecución, así mismo, un proyecto de veinticinco viviendas en Cúllar (Granada), proyecto redactado mediante Convenio entre el Departamento de Arquitectura Bioclimática (dirigido por Jaime López de Asiain) de la ETS de Arquitectura de Sevilla y la DGAV.

Desde el punto de vista técnico no se excluye la posibilidad de innovaciones, nuevos materiales, etc. Las diferencias respecto a la Normativa Básica se admiten siempre que se argumente la solución en términos bioclimáticos. En todos los proyectos ejecutados hasta la fecha se ha procurado incorporar algunas características puntuales: muros de inercia, parasoles-radiadores, conducciones naturales de aire, etc.

Es objetivo importante de este programa conseguir con el mismo presupuesto, una vivienda que tenga determinados parámetros como aislamiento, orientación, soleamiento, etc., más estudiados que en la vivienda convencional; lo que supone un mayor esfuerzo por parte de los técnicos redactores del Proyecto, pero también una mayor calidad de la obra acabada. Se pretende que los resultados desde el punto de vista técnico sirvan para definir determinaciones que se incorporen en el futuro a la Normativa de Diseño para la Vivienda de Promoción Pública que tiene la Junta de Andalucía.

4. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

La inclusión de lo hasta aquí descrito, dentro de una reflexión interdisciplinar sobre la ciudad ecológica, o dicho en otros términos, la toma de razón de esta experiencia periférica en materia de vivienda,

podría justificarse a partir de varias ideas:

- *la política de vivienda*, constituye, al igual que otros aspectos "planificables" de la realidad urbana y territorial (el Transporte, el Urbanismo, las Infraestructuras, la Ordenación del Territorio, etc.) *un punto de vista complementario* en los análisis y políticas referidas a la estructura urbana y territorial. La vivienda, la residencia, es sin duda uno de los elementos más extendidos sobre el territorio, y residir una de las actividades más ubicuas y practicadas por la población.
- aunque el debate extensión versus recuperación pueda oler a añejo, sin entrar a resolver el problema de los activos inmobiliarios subutilizados, es decir sin procurar *la recuperación del patrimonio urbano y arquitectónico* existente, no puede darse desde el sector público un planteamiento real a la ordenación de la transformación y el crecimiento urbanos. Pensar que este es un asunto por entero privado constituye un error por completo fatal. El equilibrio en lo territorial, que se contempla como campo legítimo de la acción pública, debe tener su correlato en la integración en lo urbano, donde también es legítima la presencia pública.
- *la recuperación debe hacerse a partir de criterios ecológicos*, que extraigan las virtualidades a la ciudad (patrimonio) existente de forma equilibrada, lo que difícilmente puede abordarse si no es con participación. Es decir identificando la necesidad con los ciudadanos y cooperando (ayudando) a éstos a resolverla. Este debería ser el papel de los poderes públicos; el impulso, el apoyo, no la suplantación o la implantación de soluciones categóricas. Cooperación que tampoco olvide la función de redistribución de la riqueza que le corresponde también a la Administración. Cooperación, en suma, como un principio de integración y como un obstáculo a la "fragmentación natural de las cosas como viene sucediendo".

ACTUACIONES SINGULARES



Cuartel de Caballería. Utrera. (Sevilla). Edificio de uso militar construido en 1577 recuperado para 18 viviendas sociales mediante una respetuosa intervención.



Escuelas de Ubeda. (Jaén). Edificio de antiguo uso escolar construido en 1925 y recuperado para 10 viviendas sociales.



Palacio de Hernán Cortés. (Sevilla). Edificio de principios del Siglo XVII que con el transcurso del tiempo devino casa de vecinos: funcionó como tal hasta la década de los 60. Después fue abandonado y se arruinó. La Rehabilitación ha conseguido generar 27 viviendas y locales comerciales. Premio de Rehabilitación de la Generalidad de Cataluña.



Palacio del Marqués de Villarreal. (Baeza). (Jaén). Edificio de una compleja evolución desde el siglo XIX. Fue rehabilitado para 12 viviendas mediante acuerdo entre la COPUT y el Ayuntamiento de Baeza. La obra la ejecutó la Escuela-Taller local y le fue concedido el Diploma de Mérito del Premio Europa Nostra.

AUTOREHABILITACIÓN



Intervención en fachadas y cubiertas.



Dotaciones de servicios higiénico-sanitarios.



Redistribuciones y reformas interiores.

MEJORA DE LA VIVIENDA RURAL



Diversos ejemplos de electrificación fotovoltaica de viviendas rurales en Andalucía.

TRANSFORMACIÓN DE LA INFRAVIVIENDA



El Saucejo (Sevilla), antes.



El Saucejo (Sevilla), después.



Iznalloz (Granada), antes.



Iznalloz (Granada), después.

ARQUITECTURA BIOCLIMÁTICA



Pozoblanco (Córdoba), 22 viviendas.



Osuna (Sevilla), 120 viviendas.



S. Pedro Alcántara (Málaga), 49 viviendas.



S. Pedro Ancántara (Málaga), 49 viviendas.



Sanlúcar Barrameda (Cádiz), 16 viviendas.

ACTUACIONES SINGULARES



Corralón de Santa Sofía. (Málaga). Obra de Rehabilitación de 56 viviendas para la tercera edad ejecutada en el marco del programa de intervención en el barrio de Trinidad-Perchel.

- profundizando en la idea de la *recuperación urbana*, concepto que debe extenderse a la ciudad existente, sea *centro o periferia*, y que debe entenderse en *términos de transformación, cambio para la adaptación a las complejas y variables necesidades de la gente*, habría que indicar:

- desde el punto de vista del procedimiento, la cooperación debe practicarse entre los agentes existentes: público, profesionales y empresarios (mercado) y poderes públicos, con el objetivo de la producción y gestión de la ciudad.
- desde el punto de vista técnico y arquitectónico, debe procurarse la rehabilitación de las tipologías existentes, la detección de los procesos de transformación, por cuanto reflejan respuestas a necesidades globales y el estudio de las posibles respuestas tecnológicamente actuales. A partir de aquí, definirse soluciones arquitectónicas válidas (para centro y periferia).
- desde el punto de vista funcional es una vieja idea la apuesta por la heterogeneidad, hasta el límite de lo compatible en lo funcional. La articulación de residencia y trabajo, considerados en términos zonales, deberían formar parte de todos los proyectos urbanos.

La realidad más oficial, sin embargo, parece razonar de otra forma. Practica las virtudes de un "modelo de acero" de la política de vivienda, cuyos rasgos difícilmente podrían calificarse de ecológicos por el más ardiente de sus defensores. Un modelo que, visto desde la periferia, resulta la versión actualizada del viejo discurso centralizador, categórico y cuantitativo, al que ahora se ha añadido, como exige una versión moderna, la argumentación economicista, que además adquiere una creciente autonomía. En este sentido se ha llegado a denominar Plan de Vivienda, en una reducción reveladora, lo que no es otra cosa que un plan económico financiero para impulsar la construcción de algunos tipos de vivienda (VPO Régimen General y Vivienda a Precio Tasado representan el 80% de los

"objetivos"). Los programas de contenido más social o recuperador, el Régimen Especial y la Rehabilitación no alcanzan sus objetivos porque, realmente, el Plan no se ha diseñado para ellos. Lo que se expresa como un triunfo del Plan de Vivienda es, en realidad el triunfo de los aspectos más duros (la cantidad y la extensión urbana) de un modelo ya de por sí rígido y reduccionista desde el punto de vista de los objetivos sociales de la política de vivienda (estos quedan despachados, cada vez con mayor frecuencia, en las exposiciones de motivos de las disposiciones legales).

Los programas que aquí se han descrito y otros similares que por la brevedad no se han mencionado (autoconstrucción, régimen de promoción pública en alquiler, etc) pretenden aportar puntos de vista diferentes y complementarios que en síntesis serían:

- respuestas no homogéneas en los planteamientos de los problemas y en sus soluciones (*la necesidad de vivienda es un proceso social complejo, no aislado*).
- el *cálculo económico basado en un concepto más amplio de recurso* que trasciende la idea de que es sólo dinero o préstamos bancarios, y se extiende a otros factores como suelo aportado, fuerza de trabajo disponible, capacidad de organización, habilidad técnica, etc. Así se ampliará el horizonte de las soluciones.
- los *beneficios sociales deben ser considerados en la definición de los programas de vivienda*: grado de satisfacción, consolidación de vecindarios, heterogeneidad social, creación de redes locales de apoyo y suministro, integración funcional (residencia-trabajo-servicio) redistribución de la riqueza, empleo mano de obra local, desarrollo de las capacidades comunitarias, etc.
- la *descentralización* basada en la capacidad de diseñar y aplicar soluciones concretas por las instancias locales, preferentemente apoyo a la definición de política municipal en materia de vivienda.
- la *participación entendida como capacidad de la gente* (los usuarios) *para influir directamente sobre la decisión*, el diseño de la fórmula y la ejecución, incluyendo la autogestión o el control directo.

- el respeto al patrimonio existente edificado y urbanístico, centro y periferia, debe consistir en el diseño de fórmulas, instrumentos de vivienda, que recuperen lo existente mediante el apoyo a la Rehabilitación privada y el desarrollo de actuaciones públicas de rehabilitación.
- la concepción de la vivienda como proceso social en permanente transformación y capaz de vincular su cambio a un gran número de actores sociales y de prácticas residenciales, productivas, etc. Se podrá así abrir la concepción y vincular con más eficacia lo público y lo privado.

Resumiendo el resumen, podría decirse que este tipo de ideas y de prácticas, en el campo de la vivienda como en otras esferas de la vida, predefinen una estrategia de cambio muy necesaria. Resuelven problemas concretos, pero lo hacen de una forma diferente. Ni en el marco de las leyes del mercado puro y duro ni en los modos de operar de una Administración providencialista. Combinan reglas de funcionamiento de mercado con fondos públicos y privados, ponen en marcha recursos de todo tipo (suelo, fuerza de trabajo, capacidad organizativa, materiales, ahorros,

etc.) creando un mecanismo eficaz para la resolución de problemas de alojamiento en primera instancia, pero también urbanísticos, productivos, culturales, etc. Contribuyen de forma poderosísima a dos objetivos sin cuya consecución no será ya posible resolver en el futuro casi ningún problema social. Por una parte estimulan la política local en el sentido amplio: municipal, vecinal, barrial o simplemente grupal y por otra parte incrementan la autonomía de las decisiones frente a las leyes de mercado o a las prácticas tradicionales de la Administración. A partir de ahora el mercado y la Administración deberán contar con un tercer autor y con su modo de actuar, el constituido por el conglomerado, heterogéneo pero real, de Ayuntamientos con creciente capacidad de gestión, pequeños propietarios de vivienda antigua deseosos de mejorarlas para su uso, gente dispuesta a construirse su propia casa, jóvenes decididos a recuperar habilidades del pasado y profesionales inclinados a analizar desde varios puntos de vista las diversas realidades antes de aplicar soluciones. Incorporar este tercer elemento es lo que además de dar contenido ecológico a la política de vivienda, permite garantizar soluciones justas, extensas y abordables.

BIBLIOGRAFÍA

DGAV (1989): "Borrador de Ley de Vivienda de Andalucía" documento interno, Sevilla, octubre 1990.

DGAV (1992): "Plan Andaluz de Vivienda, Sevilla 1992". en *La infravivienda en Andalucía*. MECRO, Sevilla.

DGAV (1993): *Otras formas de construir viviendas*. Sevilla.

GONZALEZ TAMARIT LUIS (1988): "La rehabilitación inmobiliaria ¿Moda o proyecto social?. Siete Tesis para un nuevo proyecto". Ponencia presentada al Congreso de la Federación Internacional de Vivienda y Urbanismo. Sevilla, 1988.

GONZALEZ TAMARIT LUIS (1991): La Política de vivienda en el final del siglo. Razones para un cambio" en *Documentación Social*, 83, X/XII, 1991 Y *Alfoz*, 84, 1991.

GONZALEZ TAMARIT LUIS y JOSE ROMAN RUIZ ESTEBAN (1992): "Las políticas y programas de rehabilitación residencial en los Centros Urbanos. El caso de Andalucía. Ponencia presentada a las *Jornadas Iberoamericanas de rehabilitación Urbana*. Montevideo, Uruguay, Octubre (en prensa).