



Plaça de les Olles de Barcelona. R. Moreno

La rehabilitació d'habitatges

Joan Ràfols i Esteve

(Institut de Tecnologia de la Construcció de Catalunya)

L'evolució en el temps

Les elevades taxes de construcció de nous habitatges que es van registrar a Catalunya a l'inici dels anys seixanta van permetre una sensible millora de les condicions d'allotjament de la població i la desaparició de l'elevat dèficit quantitatiu, estimat en uns 95.000 habitatges, equivalents al 12% del parc existent en aquell moment.

Fins al començament dels anys setanta, la construcció de nous habitatges va ser destinada a satisfer, en un elevat nombre de casos, la necessitat primària d'allotjament de la població. A mitjan de la dècada, l'economia espanyola, i amb ella la construcció d'habitatges, va iniciar un període de profunda recessió. El final de les migracions interiors, l'augment de l'atur en general, el fort increment dels costos de la construcció, l'escalada dels tipus d'interès, la reducció de les fonts addicionals de renda i la incertesa sobre la renda futura en el sector de la construcció d'habitatge van incidir de manera molt significativa en la demanda, una bona part de la qual era insolvent als preus de mercat i l'altra va ajornar la decisió de compra.

És a la segona meitat de la dècada següent, la dels vuitanta, quan la demanda d'habitatge esdevé més qualitativa, amb exigència de més qualitat i confort a les noves edificacions, no només de l'habitatge sinó de l'entorn immediat, i d'una millora del parc d'habitatges ja construït.

En aquest context, a Catalunya, a part d'una política de potenciació de l'oferta de sòl urbanitzable, s'inicia el foment de la rehabilitació d'habitatges i de la renovació urbana. El Decret de la Generalitat de Catalunya d'agost del 1982 estableix per primer cop ajuts a la rehabilitació, en un primer pas d'una política continuada que arriba, de moment, fins al Decret de juliol del 2000. De la mateixa manera que a la resta d'Europa, que va començar abans i ens porta un cert avantatge, un millor ús de la ciutat construïda, la millora de l'habitatge i la correcció dels dèficits dels serveis són els eixos dominants del fet de la rehabilitació i converteix el seu foment en un objectiu bàsic de la política d'habitatge de la Generalitat de Catalunya.

La rehabilitació es dissenya al voltant de l'elaboració de programes d'actuació en els barris antics de les ciutats i en l'establiment d'incentius a la iniciativa privada, mitjançant les subvencions a fons perdut. No es poden deixar d'esmentar determinats condicionants que en aquell moment impediien d'alguna manera les iniciatives, ja sigui la congelació de lloguer que emparava la Llei d'arrendaments urbans, les ordenances d'edificació, centrades en la nova construcció, o la manca de tecnologia en el sentit més ampli.

D'aquells inicis queda a la memòria un conjunt d'actuacions, tant sobre l'habitatge com sobre l'espai urbà: a Barcelona, els habitatges del carrer del Comerç, les "Cases barates", la Trinitat, el Peri de la Barceloneta, el barri de Sant Cosme; a ciutat de Mallorca, el barri de la Calatrava; a Girona, les cases de l'Onyar; a Madrid, el barri del Cascorro i el Gran San Blas; a Vitòria, el barri antic, etc.



Vista de Barcelona. DPTOP

Aquest ressorgir de la rehabilitació, que com ja s'ha dit comprèn tant l'edifici com la ciutat, va suscitar un ampli debat sobre el model de creixement de la ciutat. És el moment en què es planteja la conveniència de recuperar el patrimoni construït, el barri antic i no només amb l'edificació pel seu significat en relació amb la fixació i recuperació de la població, sinó mitjançant un urbanisme que posi en valor les trames urbanes històriques, en contraposició al model que en el seu moment podia representar l'obertura de la Via Laietana o fins i tot les accions higienistes propugnades pel moviment modern dels anys vint, que també s'estén a les perifèries de les ciutats on es troben els polígons del *desarrollismo*.

Fent un salt fins avui, l'anàlisi de les dades del 1999 confirma la rellevància del fenomen. La rehabilitació ha representat a Espanya el 22,4% de la producció del sector de la construcció, equivalent a uns 14.000 milions d'euros (i cal valorar aquesta xifra en un context de fort creixement de l'obra nova). A l'Europa occidental aquest percentatge arribava al 36,1%.

Pel que fa al punt de vista particular sobre l'execució de la rehabilitació, cal fer notar que, tot i que no es tractava de descobrir noves tecnologies constructives, va ser necessari un esforç inicial per a donar resposta a un determinat tipus d'actuacions que, per ser diferents, s'iniciaven amb una fase de diagnòsi de l'estat de l'edificació, no habitual per a la

majoria dels tècnics. L'aparició de textos que posessin al dia alguns coneixements, la difusió de l'existència de productes més adequats, la creació de metodologies d'intervenció i, fins i tot, la modificació de determinats preceptes reglamentaris que l'entorpien en va ser la resposta. Per si la voluntat d'adequar-se no fos prou clara, l'aparició al començament dels anys noranta de l'aluminosi va representar un malaurat i definitiu impuls per a la rehabilitació i la seva extensió fora dels nuclis antics de les ciutats.

Pel que fa a l'altre aspecte, el de la rehabilitació de l'espai urbà, cal acceptar que també ha pres carta de naturalització. Sembla ja impensable no considerar com a prioritària la salvaguarda i millora dels espais urbans històrics i la conservació i reutilització de les edificacions valorables. En aquests darrers vint anys trobem al nostre país nombrosos exemples per a remarcar.

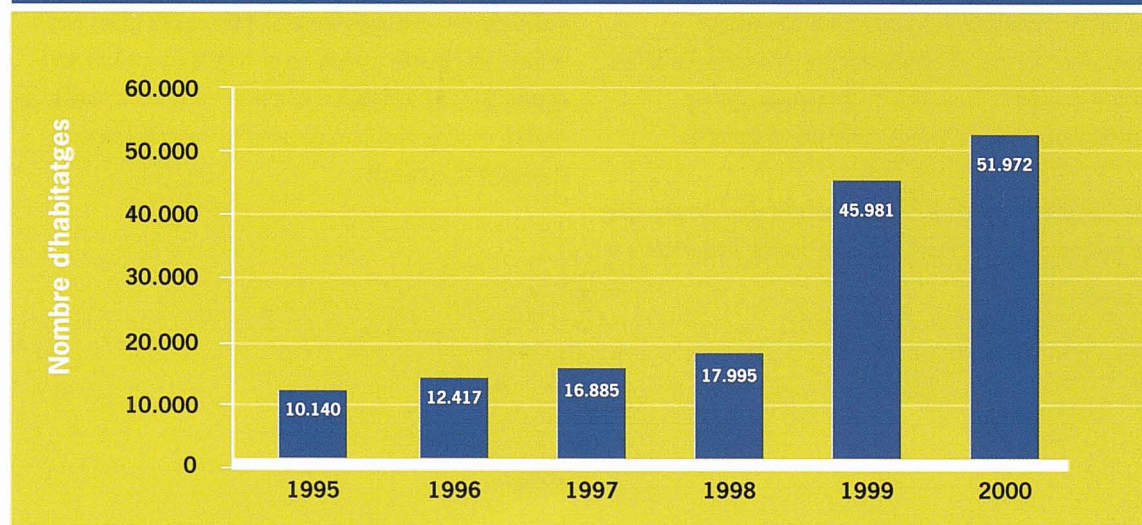
Els objectius de la política de foment de la rehabilitació en començar el nou segle

La problemàtica de l'habitatge a Catalunya ha registrat canvis importants a la segona meitat de la dècada dels noranta. La millora de l'economia i la reducció de la inflació han permès un creixement continuat de la renda familiar que, conjuntament amb una moderació en el creixement



DPTOP

Actuacions iniciades de rehabilitació protegida. 1995-2000





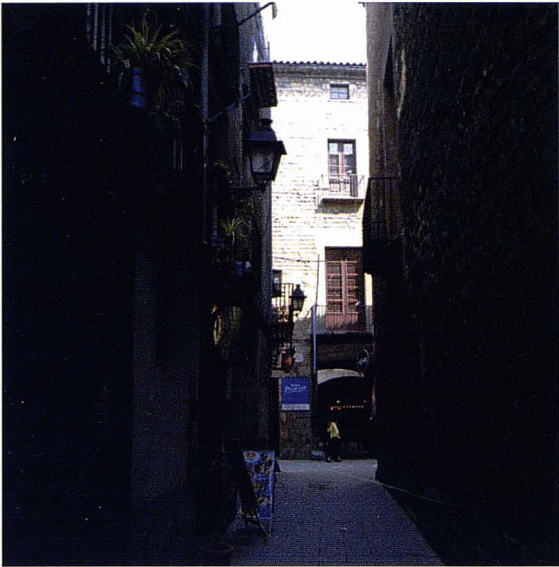
Edifici rehabilitat a la ciutat de Barcelona. Pro Eixample

dels preus dels habitatges fins al 1998 i, sobretot, la reducció dels tipus d'interès, ha fet possible que una gran part de les famílies que no podien accedir a un habitatge a preus de mercat ara ho puguin fer. Aquest fet, juntament amb la millora en els mercats de treball dels joves, ha permès reduir substancialment el retard de l'emancipació familiar, la formació de noves llars i l'accés a l'habitatge per part de la població entre 20 i 35 anys, i ha resultat en gran part el dèficit acumulat en aquest aspecte en el període 1981-1996.

El nou marc econòmic -especialment la reducció dels tipus d'interès- comporta canvis profunds en la política d'habitatge, centrada des del 1980 en el foment de la demanda privada d'habitatge, mitjançant subvencions i subsidis d'interès als adquirents, i que l'entorn econòmic del moment en què va ser dissenyada -recessió econòmica, atur, inflació, tipus d'interès del 15-18%, restricció creditícia, etc.- justificava plenament. Avui no té sentit una despesa pública basada en el foment indiscriminat de la demanda d'habitatge, quan en quatre anys ha estat capaç, des del 1997, d'absorbir els dos milions d'habitatges començats a Espanya i els 300.000 a Catalunya.

En aquesta nova situació, cal esperar un canvi en els objectius de la política d'habitatge, concentrant els recursos pressupostaris en dos objectius:

- L'accés a l'habitatge de les famílies insolvents. Malgrat la reducció substantiva del nombre de famílies insolvents en el mercat de l'habitatge, hi ha col·lectius que encara necessiten l'ajut de les administracions públiques. En el nou context econòmic, la política d'habitatge ha d'ésser essencialment una política de redistribució de renda.
- La conservació i millora del parc existent d'habitatges. Que els habitatges ja construïts segueixin donant allotjament a la



Carrer de Ciutat Vella. R. Moreno

Parc d'Habitages amb data a 31-XII-2000, segons any de contrucció

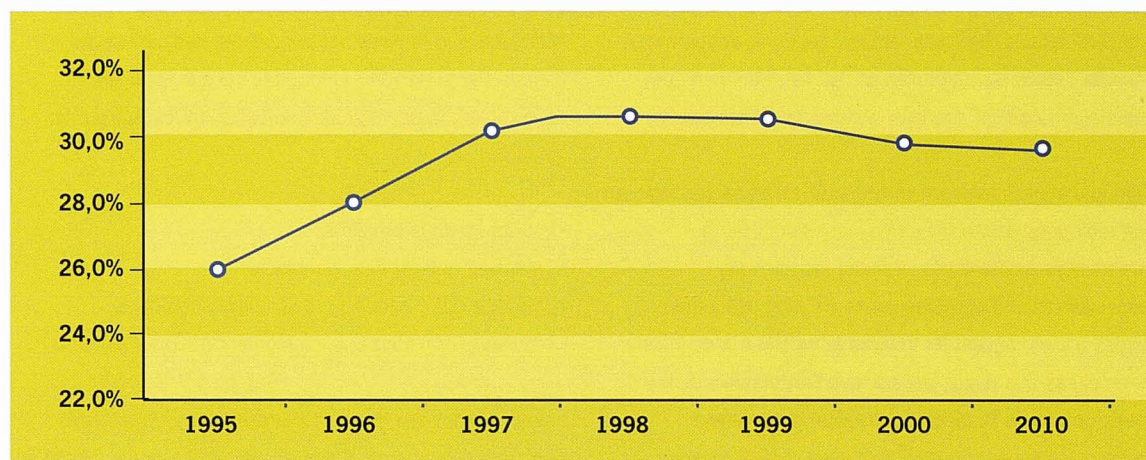
Any de construcció	Barcelona	1ª Corona metropol.	2ª Corona metropol.	Total regió
Fins 1900	6,21	0,85	2,15	3,38
1901-1930	14,65	3,11	3,82	7,99
1931-1940	4,13	1,06	1,17	2,33
1941-1950	3,78	1,32	1,84	2,46
1951-1960	12,12	7,15	6,77	9,06
1961-1970	27,15	33,36	21,41	27,55
1971-1980	22,45	32,36	26,73	26,79
1981-1990	4,14	5,64	11,10	6,54
1991-2000	5,37	15,15	25,00	13,90
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Font: Elaboració pròpia a partir del cens d'habitatges del 1991 i estadístiques d'habitatges començats i acabats a partir de visats dels col·legis d'Aparelladors i Arquitectes Tècnics de Catalunya.

població i adaptin les seves dotacions i serveis a les noves exigències reclamades per una societat més benestant que la del moment en què es van edificar, és essencial per a la política d'habitatge, si es té en compte que la nova construcció només representa anualment com a màxim un 2% del parc existent.

El nou context econòmic i el fet que la rehabilitació dels habitatges existents és ja una actitud generalment assumida també han de comportar canvis en les mesures de foment de la rehabilitació. La millora de la renda familiar i la reducció dels tipus d'interès han comportat també una major solvència de les famílies per a adquirir un habitatge existent, ja sigui rehabilitat o per rehabilitar, i per a assumir el cost de les obres de rehabilitació. Fins i tot, des del començament dels anys noranta, a les ciutats grans han entrat amb caràcter massiu en el mercat immobiliari nous agents que han substituït el propietari individual o familiar de l'edifici, en aquesta funció de reforma i modernització de l'habitatge ja construït.

Evolució del pes de la rehabilitació d'edificis en el sector de la construcció. 1995-2001



Les polítiques de foment de la rehabilitació han d'abandonar també l'estímul indiscriminat i centrar-se en les parts del parc edificat en què l'activitat rehabilitadora troba dificultats per a generalitzar-se.

Al quadre es recull una estimació del parc d'habitatges amb data 31 de desembre de 2000 a la regió metropolitana de Barcelona, segons l'any de construcció. Destaquen dos fets: l'11,4% del parc total és anterior al 1900 i el 63,4% fou construït entre 1951-1980 (el 54,3% entre 1961-1980).

Façana rehabilitada. Pro Eixample



Els nuclis antics

El foment de la rehabilitació d'habitatges s'ha de concentrar en aquests dos segments del parc. En primer lloc, els habitatges construïts abans del 1900, i que es concentren als nuclis antics de les ciutats, constitueixen una problemàtica que desborda la política d'habitatge. Els nuclis antics -Ciutat Vella de Barcelona n'és l'exemple paradigmàtic- han viscut al llarg dels anys un procés d'abandonament per part de tots aquells a qui l'edat, la renda, l'activitat econòmica els permetia accedir a la nova oferta edificatòria que compleix estàndards exigibles, dels quals els vells immobles estan cada vegada més allunyats. La despoblació i la pèrdua d'activitat econòmica n'és el resultat. Als barris vells ha romàs un parc edificat caracteritzat per:

- titularitat individual o familiar
- nivell de prestacions molt baix, respecte de l'exigència actual
- un entorn físic de poca qualitat.

La propietat d'aquest parc, poc potent econòmicament i poc àgil en la gestió, opta per oferir els seus immobles als usos que permeten el seu estat físic i el del seu entorn a canvi de rendes baixes.



Acaba produint-se el que es podria anomenar "el pacte de la fam". No hi ha cap mena d'inversió, ni pública ni privada, i una determinada demanda, ara per part dels immigrants, accepta ocupar els immobles en mal estat en un entorn abandonat i amb infraserveis, a canvi de rendes baixes.

Com que aquest fenomen es produeix en àrees senceres en què molt pocs dels edificis han estat substituïts o mínimament modernitzats, s'acaba produint una "especialització" d'aquestes zones en usos que generen rendes baixes; aquest fet impulsa la propietat a no invertir-hi, en el cas que pugui, per por que l'expectativa de les noves rendes de l'habitatge rehabilitat o merament modernitzat no es corresponguin amb l'esforç inversor.

Al final, aquestes àrees han esdevingut nuclis suburbials inserits en la trama urbana que es converteixen en focus de degradació en tots els sentits possibles i en els quals el valor del patrimoni minva de manera progressiva.

En aquestes àrees, les administracions tenen un especial interès en què el parc edificat es modernitzi de manera homogènia amb la resta del territori. Aquesta és una condició *sine qua non* per a mantenir el nivell i la qualitat de l'ús residencial i de l'activitat econòmica.

Ben segur que, des de l'Administració, es pot estimular aquesta modernització del parc edificable amb dos tipus de mesures:

- Afavorir-la mitjançant estímuls econòmics (desgravacions fiscals, ajuts financers, reformes de la legislació d'arrendaments, etc.).
- Canviar el planejament urbà i la dotació d'infraestructures, per tal d'augmentar les expectatives de rendibilitat dels immobles.



Façana rehabilitada amb esgrafiat. Pro Bixample

Les mesures expressades poden afavorir la substitució enfront de la rehabilitació, o a l'inrevés. Això vol dir que l'Administració té eines per a incidir en la dinàmica del mercat. Per si decideix emprar-les cal que tingui un coneixement molt precís del mercat sobre el qual pretén actuar.

- Estructura de la propietat.
- Estat físic detallat dels immobles.
- Estructura de l'ocupació dels referits immobles.
- Tendències del mercat en el moment d'iniciar l'actuació.

I també caldrà que tingui molt presents les esmentades dinàmiques del mercat sobre el qual pretén incidir. Sense un coneixement molt acurat i sense preveure uns mecanismes de resposta ràpida enfront de les desviacions és molt possible que els resultats que s'obtinguin siguin fortament contradictoris amb els objectius inicialment pretesos.

Com a exemple, pot donar-se el cas que l'Administració canviï el planejament amb la intenció d'actuar sobre una zona obrint nous vials o nous espais públics o equipaments comunitaris, etc., però que, en no disposar dels recursos per a fer-ho, deixi zones edificades, més o menys grans, en les quals ni faci, per manca de recursos, ni deixi fer, i es mantingui l'afectació. La degradació que això comporta és òbvia. Però a més, el projecte desencadena l'especulació sobre l'entorn amb conseqüències per a l'Administració ja que, quan per fi actua, els costos han augmentat sensiblement.

Tanmateix, l'Administració, en un afany "conservacionista", pot dissenyar per a una àrea un planejament amb què es penalitzi fortament la substitució, bàsicament per una pèrdua radical d'edificabilitat. Lògicament això hauria de representar un estímul per a la rehabilitació. Pot passar, però, que en legislar així no s'hagi tingut en compte ni l'estructura de la propietat ni l'estat físic real dels edificis existents. El resultat és que la substitució no es fa perquè



Edifici rehabilitat. Pro Eixample



és antieconòmica i la propietat minifundista i depauperada no pot rehabilitar uns immobles que no tenen possibilitats tècniques raonables de ser modernitzats.

Fins i tot l'Administració pot arbitrar, per exemple, instruments financers i/o legals per al foment de la rehabilitació d'habitatges. Pot succeir, però, que les operacions es facin sense una adequada i suficientment aprofundida diagnosi de l'estat real de l'edifici. Així, la pretesa rehabilitació esdevé una veritable operació de maquillatge i actualitza la dotació dels habitatges pel que fa a serveis sanitaris i d'habitabilitat en general, cuines, banys,... i alguns serveis comuns, com façanes i terrats, però donant per bo l'estat d'elements fonamentals de l'edifici com bigams de fusta o parets de càrrega insuficients. Aquest edifici posat al mercat en règim de propietat horitzontal presentarà, ben segur massa aviat, grans problemes de fons que generaran importants dificultats a la comunitat que l'ha assumit.

El parc edificat entre el 1951 i el 1980

El parc construït entre el 1951 i el 1980 ha de constituir l'altre gran objectiu de la política del foment de la rehabilitació. En aquest cas, el problema és socialment menys complex que als nuclis antics.

La problemàtica és originada per l'existència de patologies estructurals -aluminosi, carbonatació, etc.- que han de poder ser detectades per a poder actuar; i, també, per les dificultats d'una intervenció efectiva, la iniciativa de la qual ha de venir d'una comunitat de propietaris mancada de coneixements tècnics i de capacitat de gestió de l'obra i amb un alt grau d'heterogeneïtat quant a disponibilitat econòmica dels integrants. En aquest cas, l'ajut tècnic i econòmic, generalitzat o personalitzat des de les administracions, resulta decisiu. L'Administració hi ha

d'invertir, directament o indirectament, amb diagnosi i gestió, a part de dotar les intervencions de viabilitat econòmica.

Rehabilitació i ordenances d'edificació

En la introducció s'ha fet referència a la necessitat que hi va haver al començament dels anys vuitanta de difondre textos sobre rehabilitació que posessin al dia coneixements tècnics per a la diagnosi i la reparació de patologies, de textos que donessin a conèixer l'existència de productes adequats a la rehabilitació, la creació de metodologies d'intervenció i, fins i tot, la modificació de determinats preceptes reglamentaris que l'entorpien o fins i tot l'impedien. En aquest darrer aspecte, molts municipis van procedir a la modificació de les ordenances d'edificació, que fins aleshores se centraven en la nova construcció, i la seva aplicació -per altra part, obligada en sol·licitar llicència d'obres- impedia en molts casos la rehabilitació d'edificis.

L'Ordenança metropolitana de rehabilitació, aprovada el 18 d'abril de 1985, representa una adaptació de la normativa del Pla general metropolità (PGM) de Barcelona a les especificitats pròpies dels processos de rehabilitació. Constitueix un bon exemple de les dificultats que troba la difusió de la rehabilitació i de la importància que les accions de modificació normativa tenen per a potenciar-la.

L'Ordenança metropolitana de rehabilitació neix de la necessitat d'adequar els articles de les Normes urbanístiques i de les ordenances d'edificació del PGM que feien impossible, en molts casos, la rehabilitació d'un edifici, comportés o no la nova implantació d'usos i activitats.



Plaça Reial. DPTOP

L'Ordenança regula, a part del marc administratiu, el marc urbanístic i la normativa d'edificació aplicable a les operacions de rehabilitació. Els punts més destacables i de major transcendència es recullen a continuació.

Normes urbanístiques

L'article 222 de les Normes urbanístiques regula el règim de les edificacions anteriors a l'aprovació del PGM que no compleixen la reglamentació de les condicions d'edificació i usos que aquest estableix per al sòl urbà. Es diferencien dues situacions:

- Es qualifiquen d'edificacions fora d'ordenació les construïdes abans del PGM, les quals en virtut de les seves determinacions han de ser objecte d'expropiació, cessió obligatòria i gratuïta dels terrenys o bé enderroc o expropiació dels edificis. Només s'hi poden fer petites obres exigides per a mantenir condicions d'higiene i conservació de l'immoble. No es poden autoritzar obres de consolidació, augment de volum i modernització.
- Es qualifiquen d'edificacions disconformes amb el PGM les construïdes abans de la seva aprovació i que no compleixen les condicions d'edificació que aquest determina i que no estan incloses en l'apartat anterior.

En els edificis disconformes amb el planejament, l'esmentat article 222 de les Normes urbanístiques estableix que es poden fer obres de consolidació, reparació, modernització, millora de les condicions estètiques i d'habitabilitat, canvi d'ús, rehabilitació i augment de volum (en el cas que el construït sigui inferior al que resulti de l'aplicació del PGM).

L'Ordenança de rehabilitació estableix que els edificis fora d'ordenació urbanística no poden ser objecte d'augment de volum, canvi d'ús i augment de nombre d'habitatges, però

Rehabilitació d'ADIGSA. R. Moreno



s'admeten, prèvia renúncia a la indemnització per l'increment de valor, determinades actuacions de rehabilitació sobre condicions que no compleixen el nivell mínim d'habitabilitat.

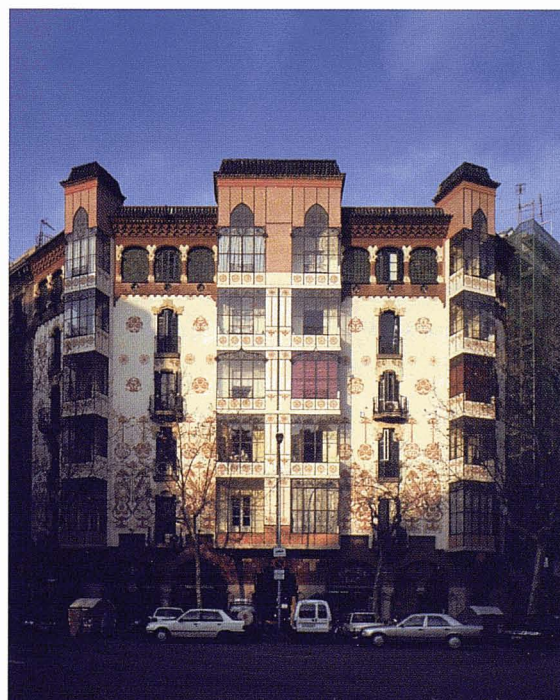
També als edificis disconformes amb els paràmetres del Pla general metropolità, que no estan fora d'ordenació, es poden fer operacions de rehabilitació (les que comporten augment de volum si ho permet la reglamentació zonal, increment del nombre d'habitatges o canvi d'ús) i obres de millora.

L'Ordenança de rehabilitació reconeix la possibilitat d'admetre operacions de rehabilitació en edificacions anteriors al PGM disconformes amb la regulació zonal del Pla. Aquest punt resulta de gran transcendència, ja que en aquest cas es troben gran part de les edificacions dels nuclis centrals de Ciutat Vella, Gràcia, Sants, el Clot ...

Normes d'edificació

Pel que fa a la normativa d'edificació, les qüestions més significatives abordades per l'Ordenança de rehabilitació són: dimensions de celoberts i obertures a celoberts, dimensions d'escaleres, normes per a la instal·lació

Façana reformada. Pro Eixample



d'ascensors i dotació d'aparcaments. En moltes de les edificacions existents anteriors al 1976, la rehabilitació o canvi d'ús resultava impossible, ja que no es podien complir els requeriments del Pla -pensats per a ser aplicats a la nova construcció- en aquestes qüestions. Així, l'Ordenança de rehabilitació permet mantenir els patis existents i la realització de noves obertures per a millorar les condicions d'habitabilitat. Es permet mantenir les dimensions del buc i l'escala existents, encara que no compleixi amb les dimensions requerides per la normativa del Pla, en operacions de rehabilitació. Es fa més flexible la dotació del servei d'ascensor, tant pel que fa a l'exigència com a l'ubicació en l'edifici. Quan la seva provisió sigui materialment impossible, no s'obliga a dotar d'aparcament en una actuació de rehabilitació d'edificis existents.

L'Ordenança metropolitana de rehabilitació ha constituït el marc en què s'ha desenvolupat l'activitat de conservació i millora del parc edificat. La transcendència de la seva introducció és evidenciada per l'increment de les actuacions de rehabilitació -públiques i privades- que s'han donat des del 1985, que no haguessin estat possibles sense flexibilitzar l'aplicació de les Normes urbanístiques i d'edificació del PGM, pensades per a l'obra nova. Transcorreguts quinze anys des de la seva entrada en vigor, sembla oportú introduir-hi algunes modificacions. Sembla oportú fer més reglades algunes solucions que, d'acord amb l'experiència, han estat àmpliament assumides. En el pròleg de l'Ordenança es diu "L'Ordenança no ha pretès una regulació exhaustiva i limitativa d'aquests punts, sinó al contrari proporcionar conceptes interpretatius que,

Façana abans i després de rehabilitar. Pro Eixample



segons les circumstàncies pròpies de cada actuació, permetin reconduir les possibles actuacions rehabilitadores". Sovint, la interpretació no va en aquest sentit, sinó que es té una clara actitud restrictiva en el moment d'analitzar l'expedient de llicències d'obres de rehabilitació. Per altra banda, atesa la impossibilitat que la norma sigui aplicable uniformement a totes les edificacions existents abans del 1976, cal aprofitar l'experiència assolida fins ara i aclarir els supòsits d'excepcionalitat i l'àmbit de decisió d'aquesta excepcionalitat, donar-los major transparència i reduir la discrecionalitat dels serveis tècnics municipals.