

Industrialización y vivienda asequible: la oportunidad de Andalucía



José María de Cárdenas
Socio de EDDEA

UNA de las graves consecuencias de la crisis global de 2008 en el mercado inmobiliario fue el cambio de paradigma de la promoción de viviendas protegidas o asequibles, incluyendo aquellas que suponen un esfuerzo inferior al 30% de los ingresos de las familias que las adquieren. Desde entonces, y ya van 15 años, se han construido muy pocas.

Asimilándolas a las VPO, en 2021 se calificaron en toda España como protegidas 9.567, frente a las 58.308 de 2011, lo que supone una caída del 81%; datos que contrastan con la remontada del residencial libre desde 2017. Si hace treinta años hasta un tercio de todas las viviendas eran protegidas, hoy suponen menos del 10%. (Cuadro 1)

Estas cifras no cubren una demanda desbordada, consecuencia de esta bajísima producción, de un entorno social y de desarrollo económico actual con rentas per cápita estancadas a niveles previos a la crisis financiera (Cuadro 2) o de una sociedad en transformación, donde cada vez es mayor la diversificación de los perfiles de usuarios.

Todo esto provoca que numerosas personas sigan sin poder acceder a una vivienda en alquiler o en propiedad por

no contar con los recursos mínimos y, además, muchas de las que lo consiguen, lo hacen soportando una relación coste de la vivienda/ingresos mucho mayor al mencionado, impidiéndoles un desarrollo social o el acceso a otros servicios de primera necesidad.

El debate sobre esta realidad y sobre las medidas necesarias para su solución es frecuente y suele centrarse en cinco factores principales. El primero son los precios de construcción, que desde hace más de una década han hecho casi imposible vender viviendas a los módulos establecidos, un efecto que la pandemia ha agravado de manera notable.

El segundo es el acceso a la financiación, complicado en general para proyectos inmobiliarios y extremadamente limitado para desarrollar viviendas protegidas desde la crisis global para los promotores, pero también para los demandantes de las mismas, por la precariedad laboral y su limitada capacidad de endeudamiento.

Como tercer y cuarto factor estarían la burocracia, ya que el proceso de obtención de permisos y licencias para estas promociones desalienta la inversión; y la ausencia de planificación urbana o de la

idoneidad de la misma para estas actuaciones, agravada por la escasez de terrenos disponibles o adecuados en muchos municipios.

Y, por último, la falta de colaboración público-privada ha frenado a muchos potenciales promotores, por la desactualización de los módulos de precios de venta o los pocos incentivos fiscales, entre otros condicionantes.

Estos cinco factores no son ni nuevos ni exclusivos de la acción de promover viviendas asequibles. Estuvieron y están presentes en otras muchas iniciativas económicas, pero se han superado en muchas de ellas. Con la intención de salirnos de este bucle, podríamos repasar cómo se hizo en épocas anteriores tanto en nuestro país como en otros más o menos próximos.

MODELOS ANTERIORES

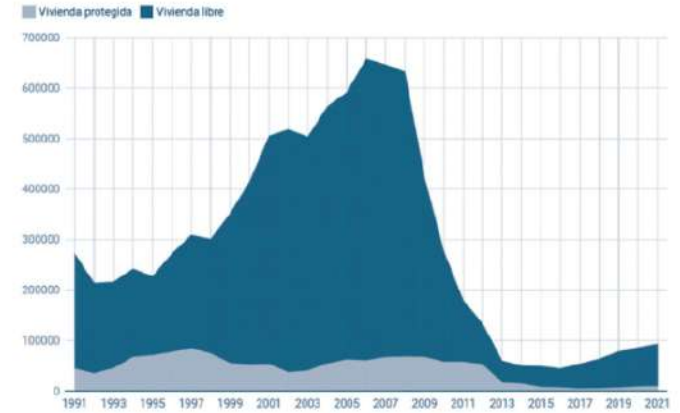
A lo largo del siglo pasado, la promoción de viviendas asequibles era una cuestión 'de Estado'. En el caso de España, se articuló a través de diferentes instrumentos y planes, de forma muy parecida a cómo se actuaba en otros países europeos. Se trataba de dotar, con mayor o menor éxito, de una vivienda mínima a la ciudadanía más necesitada. Seguramente los condicio-

nantes descritos aquí estaban presentes y, probablemente, con mayor intensidad. Pero fueron capaces de ampliar el foco y encontrar otras perspectivas para abordar el problema.

Estas operaciones de país se ligaron generalmente al impulso de la industrialización aplicando innovación: se investigaba, se desarrollaba el modelo urbano y constructivo, se ideaba la tecnología necesaria, se construían las fábricas donde se aplicaba ésta (carpinterías, solerías, ascensores...), se formaba a los trabajadores, se implementaban nuevos instrumentos financieros e incentivos fiscales, y con ello, se levantaban barriadas masivamente con costes y plazos controlados.

En países del norte de Europa, e incluso otros más cercanos como Francia, el nivel de industrialización fue mucho más notable, llegándose

Evolución de la vivienda libre y protegida en España CUADRO 1



Fuente: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

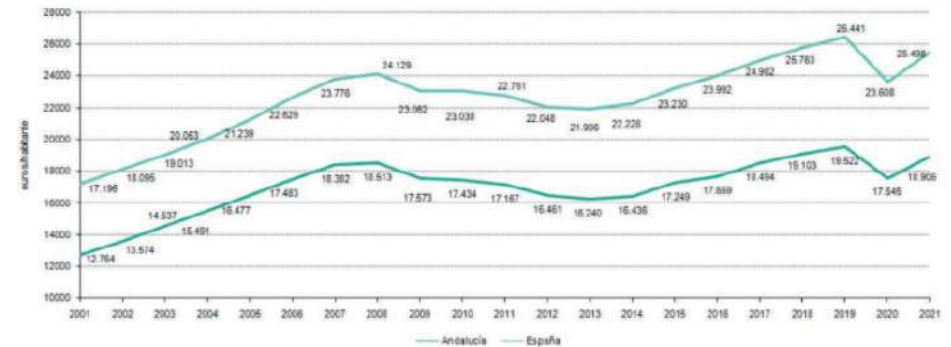
a altos niveles de prefabricación de las estructuras, cerramientos o interiores de las viviendas con estándares muy elevados. En Escandinavia, por citar otro ejemplo, en áreas con poblaciones similares a la de Andalucía en la actualidad, se llegaron a construir un millón de viviendas en 15 años, también con una calidad que todavía sorprende hoy.

LUCES Y SOMBRAS

Todo esto tenía otro aspecto destacado: se contribuía a fijar la población en un territorio, facilitándose el acceso a las dotaciones y recursos en materia de educación y salud básica, que iban implantándose de forma paralela a estas actuaciones residenciales, en España, y en el resto de la Europa que siguió

a la Segunda Guerra Mundial. El modelo pudo tener fallos, sobre todo, si lo observamos con el conocimiento actual: ineficiencia energética, repetición del diseño o ausencia de modelo urbano (escasez de equipamientos públicos y espacios para la movilidad). Pero ninguno que no pueda ser hoy corregido, como, de hecho, se está ha-

Evolución rentas per cápita en España y Andalucía CUADRO 2



Fuente: Instituto de Estadística y Cartografía. Junta de Andalucía.

PDA. PLATAFORMA DE DISEÑO ABIERTO



Elaboración: Edeea Arquitectura y Urbanismo, S.L.

ciendo en la rehabilitación urbana y energética de muchas de estas zonas.

La conclusión que podemos extraer de este breve análisis es que la construcción de vivienda asequible de aquellos años no pretendía sólo proporcionar una casa digna a cada familia -lo que hoy es ya un derecho amparado en las constituciones de la mayoría de países cercanos-, sino que aquellos políticos, técnicos y gestores fueron capaces de comprender que podía ser, además, un instrumento de progreso social y económico y un elemento estructural de los desarrollos urbanos. Supieron generar una oportunidad para mejorar el entorno abordando simultáneamente muchos otros desafíos de país, más allá del

que suponía entonces facilitar el acceso a la vivienda.

HACIA LA INDUSTRIALIZACIÓN

Pero ¿qué supondría asumir hoy, con esa amplitud de miras, el reto de la vivienda asequible? Si ampliamos el foco, sin salirnos de nuestra industria, encontraremos un desafío muy cercano: la industrialización de la construcción residencial, entendida como la adopción de enfoques y técnicas similares a los utilizados en la fabricación en masa para agilizar y mejorar los procesos. Los impactos positivos se conocen: aumento de la eficiencia al estandarizar procedimientos, reducción de los tiempos de diseño y construcción, mejora de la calidad final o rebaja de

costes sin dejar de impulsar la seguridad y la sostenibilidad.

Sin embargo, y aunque se han producido avances relevantes de la mano de algunas promotoras y constructoras en esta última década, la construcción residencial sigue siendo hoy en día más tradicional que industrializada. La industrialización será una forma de construir viviendas cuando de verdad aparezcan los elementos que definen y están presentes en cualquier sector industrial renovado como pueden ser el de la automoción, la producción de electrodomésticos o la industria naval.

Entre estos elementos, es necesario que exista una demanda masiva de esta producción, que se acometan actividades de I+D intensivas y que se organice una verdadera

cadena de suministro (supply chain) a partir del tejido industrial existente. También resulta clave que se disponga de programas de financiación adaptados a los requerimientos de la nueva industria. Y, por último, debe de existir una verdadera colaboración público-privada que sepa planificar, adaptar el marco regulatorio e impulsar todo lo anterior de manera transversal en el tejido económico y social.

OPORTUNIDADES

Si trasladamos este esquema a Andalucía tendríamos un primer paso dado en el camino para renovar la forma en que desarrollamos nuestro parque residencial, dada la altísima demanda de esta tipología de casas. Si, además, consiguiéramos

“Aunque se han producido avances relevantes de la mano de algunas promotoras y constructoras en esta última década, la construcción residencial sigue siendo hoy en día más tradicional que industrializada”

en el inicio una colaboración público-privada efectiva que, con amplitud de miras, sea capaz de identificar otros retos regionales en materia social, económica y medioambiental, y proponer soluciones integradoras, estaríamos más cerca de reactivar la construcción de viviendas asequibles en nuestra comunidad. Nos faltaría todavía aportar soluciones viables en otras áreas mencionadas.

- En este sentido, una primera fase tendría que centrarse en la innovación e implicaría revisar el programa de requerimientos para estas viviendas, revisar los procesos de construcción para conseguir la estandarización y repetición del diseño que otras industrias consiguen sin

perder adaptabilidad y flexibilidad. Y todo ello dirigido a impulsar una plataforma de diseño modular específica para Andalucía, adaptada a su clima, topografía u otras condiciones, desarrollada para fabricar la mayoría de sus componentes offsite (en talleres). (imagen 3)

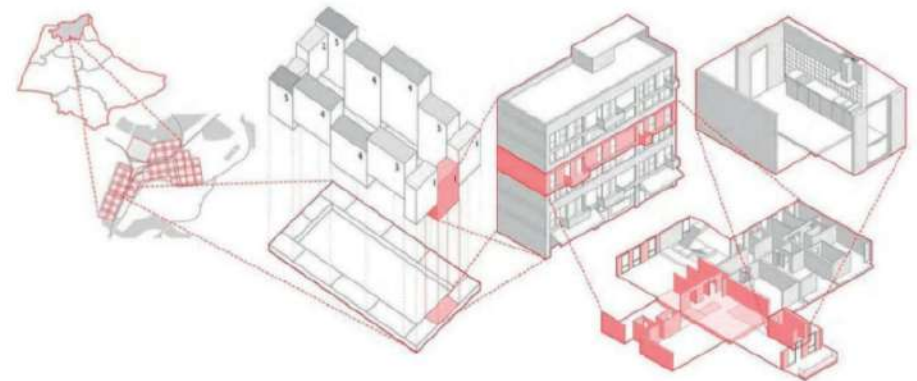
- La segunda fase consistiría en definir una planificación contando con todos los actores implicados: Junta, ayuntamientos, empresarios y entidades financieras. Para ello, sería necesario determinar un plan con objetivos, alcance, marco temporal, metodología, recursos energéticos, infraestructuras e inversiones necesarias, además de establecer las áreas geográficas de intervención y unos proyectos

piloto atendiendo a criterios evaluables. Se trataría de conseguir una verdadera integración de la planificación urbana con la industrialización de la construcción (imagen 4)

- La tercera y última fase requeriría de la implementación de una cadena de suministro, capaz de proporcionar los componentes -en parte en taller, en parte in situ- de las viviendas. Andalucía cuenta con una red muy extensa de industrias auxiliares que pueden ser incentivadas para esta adaptación, una vez que se configuren los programas y se dote de financiación específica, acorde a las necesidades no ya sólo del promotor, sino de este tejido empresarial. En esta etapa, que se desarrollaría paralelamente al arranque

de los proyectos piloto, será necesario atender la recualificación profesional de estas industrias y dotarla de instalaciones, equipamientos y soluciones logísticas.

El camino descrito aquí no pretende ser una guía detallada de un proyecto tan ambicioso como el de la reactivación de la construcción de vivienda asequible en Andalucía. Tan solo son unas pinceladas que pretenden contribuir a un debate que pueda convertirla en una comunidad pionera en política habitacional, ofreciendo una vivienda de calidad para una sociedad más inclusiva y abordando cuestiones estratégicas territoriales como la reindustrialización o la integración social y urbana de nuestras ciudades. **Ai**



Elaboración: Edeea Arquitectura y Urbanismo, S.L.