

[Ciudades para un Futuro más Sostenible](#)

[Búsqueda](#) | [Buenas Prácticas](#) | [Documentos](#) | [Boletín CF+S](#) | [Novedades](#) | [Convocatorias](#) | [Sobre la Biblioteca](#) | [Buzón/Mailbox](#)

[Buenas Prácticas](#) > [Españolas](#) > [Concurso Internacional 1998](#) > <http://habitat.aq.upm.es/bpes/onu98/bp451.html>

Lucha contra la exclusión social: Plan integral para el centro histórico, Zaragoza (España)

To see an English version of this document, [click here](#).

Fecha de referencia: 26-07-1998

Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1998, y catalogada como **BEST**. ([Best Practices Database](#).)

País/Country: **España**

Región según Naciones Unidas: **Europa**

Región ecológica: **continental**

Ámbito de la actuación: **barrio**

Instituciones: **Gobierno central. Gobierno regional.**

Categorías = **Vivienda: acceso a la financiación de la vivienda; vivienda asequible; personas sin hogar; propiedad del suelo y seguridad. Erradicación de la pobreza: acceso a créditos; generación de ingresos; creación de puestos de trabajo. Servicios sociales: educación; salud y bienestar; seguridad ciudadana; ocio.**

Contacto principal:

Alfredo Pérez Palacios

Ayuntamiento de Zaragoza

Casa Morlanes-Pza. San Carlos s/n

50001 Zaragoza

España

Tel: +34 976 72 18 01

Fax: +34 976 72 18 08

Socio:

Subdirección de la Vivienda

Ministerio de Fomento. (Gobierno central)

Paseo de la Castellana, 67

28071 Madrid

España

Tel: +34 91 597 70 00

Colaboración financiera

Socio:

Subdirección General y Análisis de programación de presupuestos
Ministerio de Economía y Hacienda. (Gobierno central)
Paseo de la Castellana, 162
28046 Madrid
España
Tel: +34-91 583 73 03
Fax: +34-91 583 73 17
Colaboración financiera

Socio:

Dirección General de asuntos comunitarios
Diputación General de Aragón. (Gobierno regional)
Pza. de los Sitios s/n
50001 Zaragoza
España
Tel: +34-976 71 42 38
Colaboración financiera

Organización Nominadora

Marta García Nart
Comité Nacional Español
Paseo de la Castellana, 67
28071 Madrid
Tlf: +34-91 597 75 72
Fax: +34-91 597 86 04
E-mail: mgnart@mfom.es

Fechas clave

Inicio: **1987**

1997: Aprobación del Plan Integral.

Marzo 98: Aprobación del proyecto por la Comisión Europea.

2000: Evaluación.

Final: **2004**

R E S U M E N

El Centro Histórico de Zaragoza (Casco Romano), que tradicionalmente ha albergado la mayoría de los monumentos y el comercio de la ciudad, se ha sumergido, a lo largo de las últimas décadas, en un progresivo deterioro medioambiental y socioeconómico, convirtiéndose en una de las zonas del municipio donde se dan los mayores problemas de deterioro urbano, infravivienda, paro, vivienda abandonada, población excluida y marginada, drogadicción, envejecimiento de la población y bajo nivel educativo.

Partiendo de esta situación surge este plan, cofinanciado por la Unión Europea, a través de la Iniciativa Comunitaria URBAN, y el Ayuntamiento de Zaragoza, cuyo objetivo principal es mejorar la calidad de vida de los residentes creando las condiciones sociales y urbanísticas que atraigan la iniciativa privada, y para ello han sido propuestos los siguientes objetivos específicos:

- Mantener la población existente y atraer a nuevos contingentes.
- Reforzar la cohesión social con la participación de la comunidad en la solución de los problemas existentes.
- Mejorar las condiciones de cualificación laboral de los habitantes más desfavorecidos.
- Mantener las actividades económicas existentes potenciándolas y facilitar la implantación de otras nuevas.
- Mantener las señas de identidad del Centro desde el punto de vista histórico y morfológico rehabilitando su patrimonio arquitectónico y popular.
- Mejorar el nivel de equipamientos, comunicaciones, servicios e infraestructuras.
- Potenciar la función del Casco Histórico como centro de la ciudad.
- Facilitar el acceso a la vivienda.

Para alcanzar estos objetivos el *Plan Integral para el Centro Histórico de Zaragoza* ha llevado a cabo las siguientes actuaciones:

- Creación de la Coordinadora de Desarrollo Comunitario que agrupa a 34 asociaciones y del Consejo Sectorial que es el órgano de participación social del plan.
- Puesta en funcionamiento de ocho centros de formación ocupacional gestionados por ONG'S y de una Escuela-Taller de formación en oficios de la construcción para jóvenes entre 16-25 años.
- Formación de 50 empleos para excluidos que realizan trabajos de mejora de la escena urbana.
- Recuperación de la monumentalidad y desarrollo turístico del Casco Romano.
- Mejora de los Servicios Sociales que llevan a cabo medidas de protección social.
- Apertura de 2 Centros de información y prevención del SIDA y atención a prostitutas, y del Centro "Casa de las Culturas" orientado a la integración de inmigrantes.
- Renovación del 40% de las redes de abastecimiento y vertido de aguas residuales.
- Construcción de 494 viviendas de promoción pública con alquiler subvencionado a familias de bajos ingresos, y concesión de 290 ayudas económicas para la rehabilitación de viviendas privadas.

D E S C R I P C I Ó N

1. Situación de partida

Zaragoza es una ciudad bimilenaria en la que han vivido y dejado su huella histórica los romanos, árabes, judíos y cristianos. Esa herencia histórica es claramente patente en el Centro Histórico, (Casco Romano) donde se localizan los monumentos histórico-artísticos más importantes de la ciudad caracterizándose por ser el espacio de la integración y la diversidad cultural.

Sin embargo, en las últimas décadas, en Zaragoza se experimentó un importante desarrollo del sector industrial lo que provocó un crecimiento de la ciudad, y simultáneamente un abandono del Casco Histórico. De esta forma, este espacio en el que se concentraba la mayoría de la actividad comercial, se sumergió en un progresivo deterioro medioambiental y socioeconómico, convirtiéndose en una de las zonas del municipio donde se daban los mayores problemas de deterioro urbano, infravivienda, paro, vivienda abandonada, población excluida y marginada, drogadicción, envejecimiento de la población y bajo nivel educativo, tal y como lo demuestran los datos estadísticos: en los últimos quince años se

experimentó en el Centro Histórico una pérdida de 10.000 habitantes, el porcentaje de población excluida era del 4%, el 12% se encontraba en situación de precariedad, el porcentaje de población mayor de 65 años ascendía al 23,6% y el 29% de la vivienda estaba desocupada.

2. Objetivos

La ciudad integra y excluye no solo personas, sino también espacios que van perdiendo población, actividad económica, patrimonio histórico e inmobiliario a la par que inversiones públicas y fundamentalmente privadas. Este es, por lo tanto, el caso del Casco Histórico, espacio que ha venido acumulando los fracasos del mercado de trabajo y del sistema educativo, y la vivienda insalubre, lo que ha obligado a actuar a la administración a través del *Plan Integral para el Centro Histórico de Zaragoza*, encuadrado dentro de la Iniciativa Comunitaria URBAN. El objetivo principal de esta iniciativa es mejorar la calidad de vida de los residentes creando las condiciones sociales y urbanísticas que atraigan la iniciativa privada. Este objetivo prioritario se concreta en los siguientes objetivos específicos:

Mantener la población existente.

Atraer nueva población que mejore el espectro social.

Reforzar la cohesión social con la participación de la comunidad en la solución de los problemas existentes.

Incrementar la atención social a la tercera edad, la infancia y la mujer.

Mantener las actividades económicas existentes potenciándolas y facilitar la implantación de otras nuevas a través de la actuación conjunta de iniciativa privada y pública.

Mantener las señas de identidad del Centro desde el punto de vista histórico y morfológico rehabilitando su patrimonio histórico, arquitectónico y popular.

Potenciar la función del Casco Histórico como centro de la ciudad.

Facilitar el acceso a la vivienda de los colectivos con bajo nivel de ingresos a través de la promoción pública, así como el acceso a la primera vivienda en alquiler de jóvenes que repueblen el Casco Histórico.

Mejorar la escena urbana creando nuevos espacios de relación que permitan además una mayor aireación y soleamiento del barrio respetando el trazado de sus calles.

Mejorar el nivel de equipamientos, servicios específicos e infraestructuras, según las necesidades de la población.

Mejorar las condiciones de cualificación laboral de los habitantes más desfavorecidos.

Implantar un modelo de movilidad dentro del Casco que se dirija a subsanar los problemas generados por la circulación del vehículo privado.

3. Descripción de la actuación

La programación y puesta en práctica de la iniciativa fue realizada por el Ayuntamiento contando con la colaboración del Ministerio de Fomento, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, la Unión Europea (Programas URBAN y FEDER-ARAG.N Eje prioritario 5), y la Sociedad Municipal para la Rehabilitación y Promoción de la Edificación en Zaragoza. La participación de las entidades asociadas al principio se limitó a colaboración exclusivamente en proyectos sectoriales pero posteriormente se han ido implicando en el proceso integral de planificación socio-urbanística. Estas entidades, una vez conocida la situación, objetivos, estrategias y programas de actuación, han compartido, aceptado y aprobado las propuestas presentadas.

La actuación ha ido evolucionando desde el año 1987 hasta la redacción y aprobación del Plan Integral (1997-2004) que incorpora nuevas estrategias y métodos de trabajo. Territorialmente, se definió una primera estrategia de recuperación del Casco Romano para que posteriormente se constituyera en el motor de desarrollo de las dos áreas deprimidas que lo rodean y que son objetivo prioritario desde el año

1997. En estas dos zonas, se planteó una nueva estrategia de intervención en la que "lo social" orienta las acciones en cada ámbito de actuación: vivienda, salud, educación, desarrollo económico, servicios sociales, deporte y cultura.

La complejidad de la situación ha obligado a prestar igual importancia al "qué hacer" y al "cómo hacerlo" dado que el plan aborda un proceso de cambio social y territorial generador de un nuevo escenario vital en el que los vecinos han aprendido a moverse a través de procesos de adaptación cultural, cambio de hábitos, y fundamentalmente desarrollo de la "vecindad". En definitiva, se trata de un proyecto en el que se "produce ciudad" e integración social a través de una serie de actuaciones integradas:

- Creación de la Coordinadora de Desarrollo Comunitario que agrupa a 34 asociaciones.
- Creación del Consejo Sectorial como órgano de participación social del plan.
- Puesta en funcionamiento de ocho centros de formación ocupacional gestionados por ONG's y de una Escuela-Taller de formación en oficios de la construcción para jóvenes entre 16-25 años (55 alumnos).
- Adquisición de suelo con destino a equipamientos, espacios libres y construcción de vivienda.
- Adquisición de edificios para su rehabilitación pública con destino a equipamientos y vivienda.
- Mejora de los Servicios Sociales que llevan a cabo medidas de protección social: ayudas económicas de urgente necesidad, ayuda a domicilio a personas mayores; educadores de calle, creación de 2 centros de tiempo libre infantil, establecimiento de un salario social para familias con ingresos inferiores al salario mínimo interprofesional.
- Creación de dos centros de información y prevención del SIDA y atención a prostitutas.
- Apertura del Centro "Casa de la Cultura" orientado a la integración social, cultural y económica de inmigrantes.
- Ayudas económicas para la rehabilitación de vivienda privada.
- Construcción de 494 viviendas de promoción pública para alquiler subvencionando a familias con bajos ingresos.
- Concentración de acciones en calles que actúan como foco de desarrollo, especializando zonas en actividades innovadoras (calles de la Música, de las Artesanías, de los Muebles Antiguos...)
- Renovación del 40% de las redes de abastecimiento y vertido de aguas residuales.
- Aumento del espacio destinado al peatón y creación de espacios libres.
- Creación de 50 empleos para excluidos que realizan trabajos de mejora de la escena urbana.
- Recuperación de la monumentalidad y desarrollo turístico del Casco Romano.
- Ordenanzas municipales de fomento de la modernización del comercio existente e instalación de nuevas actividades económicas.

Las mayores dificultades encontradas a la hora de llevar a cabo el plan han sido:

- La concentración de problemas sociourbanísticos.
- Las condiciones medioambientales que dificultan los ritmos de algunos trabajos de rehabilitación.
- La baja actividad económica y la baja competitividad del comercio y las actividades económicas existentes.

4. Resultados alcanzados

Gracias a la máxima dedicación por parte de los recursos humanos y a la gran inversión económica de las instituciones locales, autonómica y nacional se han alcanzado los siguientes resultados:

- Recuperación de 2.884 vecinos en los últimos 2 años.
- Reducción de los problemas de exclusión y precarización.
- Recuperación de la centralidad y del valor histórico artístico del Casco Romano que va

- extendiéndose hacia los barrios de origen medieval.
- Consolidación de los focos de atracción y desarrollo económico.
- Mejora del nivel educativo y cualificación laboral de los más desfavorecidos.
- Promoción pública de nueva vivienda y rehabilitación de la vivienda privada existente.
- Mejora medioambiental a través de la creación de espacios libres.

Sostenibilidad

La experiencia acumulada permite concluir que las acciones a desarrollar deben tener continuidad en el tiempo. No bastan acciones puntuales que modifiquen la escena urbana si no van complementadas con programas de desarrollo social, cultural y económico que fomenten la cohesión social y la participación de los vecinos en la solución de los problemas.

El principal capital de esta actuación es el de haber contado con organizaciones sociales que colaboran en todo el proceso.

Los *puntos fuertes* de la sostenibilidad se concentran en:

- La aprobación, como continuación de las acciones desarrolladas en el periodo 1988-1995, del *Plan Integral* por el Excmo. Ayuntamiento Pleno, para su realización en los próximos 8 años.
- La aprobación de *Ordenanzas de fomento a la rehabilitación de vivienda privada*, subvencionando a los propietarios según baremo de ingresos económicos.
- La aprobación de *Ordenanzas de fomento de la modernización del comercio existente e instalación de nuevas actividades económicas*.
- La creación de un Consejo Sectorial, foro de participación de los agentes sociales económicos, instituciones y profesionales.

Intercambio de experiencias

Puesto que la ciudad de Zaragoza forma parte de la denominada RED-C6 que agrupa a las ciudades europeas de Valencia, Barcelona, Mallorca, Toulouse y Burdeos, a la hora de programar las actuaciones a llevar a cabo se han tenido en cuenta diversas experiencias relacionadas con el tráfico, la rehabilitación y la reactivación económica desarrolladas en diversas localidades europeas, y en concreto los planes de desarrollo social de los Barrios de Toulouse. Además, esta información ha sido completada con la aportada por las experiencias desarrolladas en el marco de la Iniciativa Comunitaria URBAN.

Por otra parte, tras la experiencia de llevar a cabo el Plan Integral para el Centro Histórico de Zaragoza hay que señalar algunas conclusiones que podrían ser tenidas en cuenta por nuevas iniciativas orientadas a la lucha contra la exclusión social aplicadas en otros contextos socio-urbanísticos:

- Es necesario partir de un plan sostenible a largo plazo, que debe operar territorialmente como un plan de desarrollo local endógeno, en el que la población excluida encuentre una oportunidad de empleo bien en la empresa privada, bien en la promoción pública de obras y servicios.
- Resulta muy positivo concentrar actuaciones en calles para crear puntos fuertes de desarrollo de su entorno, introduciendo actividades innovadoras y fuertemente especializadas.
- Es imprescindible desarrollar políticas de protección social activa, buscando y desarrollando el potencial cultural de los sectores marginados y creando trabajos de utilidad social.
- Hay considerar a la vivienda como el espacio más importante para la socialización y al trabajo como el principal factor de integración.
- La vivienda y la escuela deben ser los dos pilares básicos para evitar la reproducción de la pobreza y la falta de oportunidades.

- Es necesario potenciar la comunidad a través de sus organizaciones sociales y económicas para fortalecer la cohesión social, la integración cultural y la tolerancia como principal capital que evite fracturas sociales importantes.

5. La experiencia en cifras

Resultados

- 494 viviendas de promoción pública construidas.
- 290 ayudas económicas para la rehabilitación de vivienda privada, generando una inversión total de 381 millones de ptas.
- 55 alumnos matriculados en la Escuela Taller de formación de oficios de la construcción.
- 50 puestos de trabajo creados para excluidos.
- 1.500 personas anualmente atendidas en los centros de información y prevención del SIDA y atención a prostitutas.
- El 40% de las redes de abastecimiento y vertido de aguas residuales han sido renovadas.

Financiación

Inversión Total 1997-2004: 20.758.900.000 de ptas.

- Ayuntamiento de Zaragoza: 9.016.490.000 de ptas.
- Unión Europea (Iniciativa URBAN): 3.378.140.000 de ptas.
- Resto de Instituciones: 8.364.270.000 de ptas.

Este documento se ha editado a partir de una versión castellana.
Revisado por Ricardo García Moreno.

[Buenas Prácticas](#) > [Españolas](#) > [Concurso Internacional 1998](#) > <http://habitat.aq.upm.es/bpes/onu98/bp451.html>

Ciudades para un Futuro más Sostenible

[Búsqueda](#) | [Buenas Prácticas](#) | [Documentos](#) | [Boletín CF+S](#) | [Novedades](#) | [Convocatorias](#) | [Sobre la Biblioteca](#) | [Buzón/Mailbox](#)

[Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid](#) -- [Universidad Politécnica de Madrid](#) -- [Ministerio de Vivienda](#)
[Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio](#)