

CICLO URBANISMO, DERECHO Y JURISPRUDENCIA, ORGANIZADO POR EL COL·LEGI D'ARQUITECTES DE CATALUNYA Y LA CÀTEDRA BARCELONA D'ESTUDIS D'HABITATGE:

[Debate en torno a las reservas para vivienda protegida en suelo urbano consolidado](#)

DOCUMENTO DE LA PROFESORA MONTSERRAT PAREJA EASTAWAY, Dra. EN ECONOMÍA, CO-DIRECTORA DE LA CÀTEDRA BARCELONA DE ESTUDIOS DE VIVIENDA Y VICEPRESIDENTA DEL EUROPEAN NETWORK FOR HOUSING RESEARCH, ACOMPAÑANDO SU EXPOSICIÓN ORAL

15 de febrero de 2023

Nuevas promociones y rehabilitaciones

*Para empezar, considero que se debería huir del mensaje: **funciona o no funciona**. La complejidad del sistema de vivienda no hace falta explicarla, la simplicidad en las valoraciones no se justifica.*

Asimismo, la dicotomía acerca de si el **urbanismo es problema o solución** en cuanto a la vivienda asequible tampoco facilita un análisis riguroso y en profundidad.

Probablemente, nos encontramos en **áreas de 'zona gris'**.

El término vivienda asequible intenta reflejar un **desplazamiento conceptual semántico** desde la estigmatizada 'vivienda social' hacia amplios espectros de provisión de vivienda y grupos objetivo.

No es una rareza del planeamiento español: en UK cada promoción obtener un permiso de planeamiento, siendo potestad de las autoridades locales aceptar o rechazar solicitudes teniendo en cuenta el compromiso con la provisión de viviendas asequibles. Objetivos para la inclusión de viviendas asequibles en viviendas nuevas ha oscilado entre el 15% y el 20% de la

vivienda nueva (Norte y Oeste de Inglaterra) al 50 por ciento en áreas de alto crecimiento del sureste, incluyendo Londres.

Este sistema ha dado al gobierno del Reino Unido poderes considerablemente fuertes, tanto en términos de derechos de propiedad como en términos de instrumentos de regulación. Estos poderes incluyen **la propiedad gubernamental de los derechos de propiedad, el poder de las administraciones locales** para rechazar cualquier propuesta específica y la flexibilidad para negociar a escala de promoción (site by site basis) las contribuciones alrededor de **un plan indicativo más que prescriptivo**.

Hay algunas razones que claramente abogan por medidas que restrinjan la libertad de los actores en el sistema de vivienda.

1. Aumento del porcentaje de viviendas asequibles en el mercado, mejorando las condiciones de acceso de las familias con menos ingresos
2. Facilitar el acceso a la ciudad (servicios de salud, educación etc.) a las familias vulnerables /menos ingresos
3. Disminuir la segregación económica/minorías promoviendo comunidades más diversas
4. La diversificación en cuanto a rentas rehúye de guetos y mejora las condiciones de vida en general.

Por otro lado, hay algunas razones por las cuales este tipo de medidas no son deseables.

1. Posibilidad de 'eliminar' del mercado viviendas que se encuentran en edificios de menor calidad y precio (demolición) a cambio de construir nuevas viviendas con un menor porcentaje exigible de vivienda asequible en comparación.
2. Los promotores pueden resultar menos interesados en construir vivienda por la limitación en sus potenciales beneficios.
3. Las características particulares de cada mercado de vivienda (en cuanto a precio, segmentación por tenencia, etc.) hace que los efectos de este tipo de medida dependan enormemente de las características singulares de allí en dónde se puede optar por construir nueva vivienda. Algunos consideran que este tipo de medida podría incluso representar en general menos unidades asequibles. Es clave el ¿dónde? se construya esta nueva vivienda.
4. La aparición de la inseguridad jurídica (quién cumple, cómo cumple, quién hace cumplir, etc.) puede generar incertidumbres en el mercado... paralizar...bueno, habría

que ver... si los datos son ciertos, la construcción representa el 4.6% del PIB catalán, siendo el sector que más ha contribuido al crecimiento de la economía catalana (5.8%)

Cuestiones a tener en cuenta:

- A. ¿Se tiene en cuenta **el contexto macroeconómico**? No es lo mismo construir vivienda asequible (por obligación) en momentos de euforia económica que en momentos de incertidumbre y crisis en el sistema. Históricamente, cuando el mercado libre funciona bien, nadie se acuerda de la vivienda social. Es necesario que se provea de flexibilidad al planeamiento para que sea capaz de adaptarse a las circunstancias cambiantes del mercado.
- B. ¿Se puede optar por este tipo de medidas de **manera unilateral**? En un momento en el que la gobernanza sustituye al gobierno, es necesario generar los instrumentos y mecanismos necesarios para conseguir diagnósticos comunes e instrumentos consensuados. A la larga, funciona mejor. Implicar a todos los agentes. Partneriados, comunidades, colaboración público-privada...
- C. Así, efectivamente, es potestad y responsabilidad de todos los agentes **compartir responsabilidades**. No se acaba de entender que, por un lado, la oferta inmobiliaria haya sido 'ayudada' en momentos de crisis (i.e. GFC) y que, por otro, se considere que no hay responsabilidad compartida en la provisión de vivienda asequible en el mercado.
- D. Las leyes (las obligaciones) requieren de **recursos y de capacidad de ejercitar el poder**. Hace falta tiempo y dinero para llevar a cabo transformaciones en el sistema de planeamiento. Es necesario que sea posible un funcionamiento eficiente en la otorgación de licencias y permisos. No es posible que no se cumpla y el recurso a las multas.
- E. **No todos los municipios son iguales**. No todos los municipios tienen las mismas necesidades. No todos los municipios tienen la capacidad para ejercer el cumplimiento de la ley. Debería haber un cierto margen para la discrecionalidad según el municipio. De manera similar, es necesario que los ayuntamientos tengan las competencias y los recursos adecuados para gestionar esta problemática.
- F. **Tampoco todos los promotores son iguales**. Este tipo de obligaciones puede favorecer a unos y perjudicar a otros, fundamentalmente debido a su diferente dimensión. Los pequeños y los grandes lo viven diferente. Es difícil captar en su totalidad el impacto que esto pueda tener sobre la oferta. No olvidemos que la oferta de vivienda no solo la constituyen los promotores privados, cada vez más aparecen otras figuras que priorizan la construcción de vivienda asequible (y pública) (por ejemplo, cooperativas en cesión de uso)
- G. Si como dice Juan Antonio Módenas, **el modelo de vivienda basado en la nueva construcción se ha acabado** (especialmente en algunas ciudades como Barcelona, no

solo por falta de suelo sino por los cambios en la composición de la demanda- caída del número de hogares etc.), **es fundamental 'vigilar' hacia dónde va la rehabilitación de las viviendas existentes.**

Hacen falta **políticas de vivienda transversales** que impliquen políticas urbanísticas, económicas, medioambientales o de movilidad.

Al reforzar el urbanismo como herramienta de provisión de vivienda asequible, hay tres temas a tener en cuenta:

1. La importancia de **sincronizar las políticas urbanas y de vivienda** para apoyar las consideraciones de vivienda asequible cuando se asigna el suelo y se evalúan proyectos, incluyendo la necesidad de alinear las políticas del gobierno central y local, permitiendo que las autoridades locales asuman roles proactivos para asegurar viviendas asequibles en sus comunidades. Esto implica tanto el apoyo legislativo a través del sistema de planificación, como apoyo financiero a través de la conectividad de políticas.
2. Los **modelos de vivienda intermedia parecen estar ganando protagonismo** en parte porque son localmente más aceptables que las viviendas de alquiler social, y en parte

porque pueden ser apoyados más fácilmente por el planeamiento y políticas que apoyen la diversidad en las comunidades. Conectar los requisitos del planeamiento con otras inversiones o incentivos para la construcción de vivienda asequible puede favorecer el freno a la tasa decreciente de construcción (i.e. tercer sector).

3. La importancia de **la voluntad política**. Aunque exista controversia sobre cómo debe ser financiada, asignada, etc. Es necesario un consenso acerca de la necesidad de un gran número de vivienda asequible en el mercado.