

**1ª MESA: "SITUACIÓN GENERAL DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA: NECESIDADES SOCIALES Y SECTOR INMOBILIARIO"**

**PONENCIA: "EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA"**

**AUTOR: D. MANUEL VALENZUELA.** Catedrático de Geografía Humana. Universidad Autónoma de Madrid

## FORO NACIONAL DE COOPERATIVISMO DE VIVIENDA

### 1ª MESA: SITUACIÓN GENERAL DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA

#### *Tendencias recientes de la vivienda en España*

por

**Manuel Valenzuela Rubio**  
**Catedrático de Geografía Humana**  
**Universidad Autónoma de Madrid**

#### **1.- Introducción:**

Antes de entrar en el detalle de nuestra aportación quizá convenga discutir el ámbito temporal al que vamos a adscribir sus contenidos concretos, dado que el adjetivo “reciente” se presta a todo tipo de ambigüedades. Por ello, no parece aconsejable establecer ningún tipo de frontera temporal rígida, que siempre traicionaría una realidad tan móvil y huidiza como es todo lo que afecta a la vivienda. Es preferible, por ello, hablar de tendencias o procesos en curso en el buen entendido de que cualquier incidencia que se produzca en una de las muchas dimensiones que en ella confluyen podría alterar su pulso, alterarlo o acelerarlo. Lo cual no quiere decir que no haya realidades o elementos muy contumaces en los que se detectan graves resistencias al cambio hasta llegar a situaciones muy estables si no de bloqueo. Por tanto, la vivienda es el dominio de ritmos muy dispares a los que sería falseante pretender asignar un miso “tempo”. Igualmente, nos parece conveniente también relativizar los contenidos de esta aportación; a la vista de la trama temática que se nuclea en torno a la vivienda y de las cualificaciones de otros participantes en el foro, se van a eludir de entrada todas las cuestiones técnicas ligadas financiación, precios etc. Nos aproximaremos a la vivienda, por tanto, básicamente como elemento mayor del “derecho a la ciudad “ y como componente más cualificado de la calidad de vida urbana. En qué medida la vivienda está despegándose o no de la pura condición de artículo de consumo producido en función de la lógica de la demanda solvente pretende ser el catalizador de este texto, con el que aspiramos a abrir frentes de debate enriquecedores para todos.

## 1.- La caracterización del parque inmobiliario

Si bien se carecen de datos actualizados, no es aventurado afirmar que subsisten dos paquetes muy voluminosos de vivienda de muy cuestionable rentabilidad social cual son la segunda vivienda o vivienda de ocio y la vivienda desocupada, hacia las que se han canalizado incluso en ocasiones recursos públicos previstos para otras finalidades de mayor utilidad social. Desaparecidas para las primeras las ventajas fiscales diseñadas a mediados de los 80, sigue sin avizorarse un mecanismo ni positivo ni disuasorio para sacar al mercado las viviendas que se mantienen vacías; pensamos que su sola presencia en él daría opción a muchos individuos u hogares a poder acceder a la anhelada vivienda. Ahora bien, tampoco hay que hacerse demasiadas ilusiones sobre la base de la vivienda desocupada, toda vez que se halla en cuestión la capacidad económica de una buena parte de la demanda subjetiva para acceder a ella si no se alteran simultáneamente los mecanismos de acceso y tenencia de la vivienda en todas sus facetas. Y es que no basta con que exista un voluminoso parque de vivienda disponible si éste no se haya segmentado de acuerdo con el tamaño y capacidad de los grupos sociales de más bajas rentas y localizados allí donde se éstos desean vivir.

Se está haciendo mucho hincapié en la primacía del suelo como determinante tanto de la cantidad como del precio de la vivienda; sin pretender entrar en la polémica de quién y cuándo fija el precio del suelo, aún no se ha encontrado la fórmula para poner a disposición de las políticas sociales de vivienda bolsas de suelo existentes bien en áreas consolidadas, donde es ocupado por actividades obsoletas o inadecuadas, bien en sus márgenes e intersticios. No encontramos razones de inviabilidad para esta oportunidad, frente a la opción más ampliamente utilizada de urbanizar suelos cada vez más externos a la ciudad carentes de mínimos elementos urbanos; no se nos ocultan las razones económicas y de rentabilidad de esta opción, pero al menos que no se siga insistiendo con que ésta es la mejor fórmula para abaratar la vivienda si todos los elementos urbanos deben ser creados “ex novo” desde las infraestructuras hasta los accesos. Bien es verdad que la legislación urbanística vigente está más bien pensada para la extensión de las ciudades mediante la urbanización de suelo rústico y carece de mecanismos eficaces para gestionar actuaciones en suelos consolidados y áreas obsoletas. Ahí existe, sin duda, una gran laguna, que facilitaría disponer de más suelo y de colocación inmediata en el

mercado, habida cuenta de que cuenta con todo tipo de infraestructuras y servicios ya instalados.

Tampoco se ha avanzado en exceso en la política de reutilización y mejora del parque inmobiliario heredado, que goza de una mayor adaptabilidad a los cambios reciente en la composición y comportamiento de la demanda, además de permitir una mejor utilización de las infraestructuras y servicios ya existentes. Al margen de operaciones de imagen en áreas urbanas muy emblemáticas, cuando se han querido aplicar a zonas de menor valor histórico-artístico y menor capacidad social de respuesta, se han detectado innumerables disfuncionalidades e incoherencias, que no se pueden o quieren corregir. En todo caso, faltan aún experiencias-piloto de adecuación de viviendas en áreas centrales (sin necesidad de que tengan ningún rango de excepcionalidad) equidistantes del paternalismo utilizado en la rehabilitación de las "corralas" de Madrid y del esnobismo de las ofertas centrales de vivienda rehabilitada de calidad para cuadros y profesionales.

Un importante desfase en el interior del parque residencial se está produciendo por lo que respecta al tamaño de las viviendas entre la ofertada y la demandada; persisten rutinas del pasado en cuanto a superficie y distribución interna de la vivienda media y en cuanto a número, tamaño y tipo de piezas, que ya no se compadecen con las aspiraciones y necesidades de los nuevos segmentos de demanda. Hay que tener en cuenta el nuevo perfil de los demandantes, que sale a relucir en las encuestas en cuanto a tamaño de los hogares ( unipersonales ) y comportamiento social (vida y trabajo fuera de casa). Ciertas piezas han ganado por ello en la valoración de los consumidores (cocina, baño), más prosaicas pero ahora más valoradas frente a dormitorios o cuartos de estar. Sobre similar argumentación se apoya el aprecio del que son objeto determinados servicios comunes a nivel de inmueble bien por razones utilitarias (lavanderías) o de prestigio (sauna, paddle).

En la dicotomía vivienda unifamiliar-colectiva las encuestas siguen dando una manifiesta predilección por la primera como la vivienda soñada para una fracción mayoritaria de la población española; no obstante, por razones económicas o de ritmo de vida el acceso a este modelo residencial sólo se produce en un segmento de hogares con niños, de perfil relativamente joven y nivel socioeconómico medio-alto. Su amplia difusión (en ocasiones generalización) durante los últimos años de la vivienda unifamiliar

en las periferias metropolitanas ha hecho surgir por primera vez en España unos espacios residenciales asimilables a los de las ciudades centroeuropeas y norteamericanas; las secuelas de la dispersión en cuando a despilfarro de suelo, deterioro ambiental, problemas de accesibilidad y dispersión se hallan actualmente en el punto de mira de las tesis de la “ciudad sostenible” que aboga por una estructura urbana más compacta, más económica de crear y gestionar y, desde luego, más grata y divertida. Así lo han entendido los grupos mesocráticos compuestos por hogares unipersonales o sin hijos de profesionales instalados, que han optado por “descubrir” el encanto de las áreas centrales en donde ocupan viviendas rehabilitadas en edificios más o menos singulares. La fórmula, que introduce un nuevo germen de segregación-exclusión cargado de conflictividad latente, es la avanzadilla en las ciudades españolas de los procesos de “gentrificación” ya implantados en las ciudades de la Europa desarrollada.

Pero los auténticos problemas tanto de las áreas centrales como en las periféricas se hallan en la presencia en ellas de situaciones de infravivienda recalcitrantes a la erradicación y con versiones cada vez más agudas. A ellas se ven condenados las situaciones de exclusión enraizadas en las múltiples variantes de injusticia existentes en nuestra sociedad. La reproducción del “chabolismo” con variantes aún más hirientes que las existentes en los barrios eliminados por la operación madrileña de “baños en remodelación” está dejando su huella en amplias zonas de la periferia urbana madrileña; aquí se hallan confinadas las minorías étnicas de viejo o nuevo cuño (gitanos, magribíes). Los programas de integración social a través de la vivienda siguen un ritmo lento cuando no equivocado; no otro calificativo es el que merece la fórmula denominada “poblado de realojo”, ampliamente utilizados para sustituir a los asentamientos marginales. En cuanto a los centros urbanos, no son raras situaciones de infravivienda que afectan a más del 30 por 100 del parque; en ellas se ubican los segmentos sociales y laborales más precarizadas (parados, inmigrantes, mayores), que saltan a la luz cuando tienen lugar acontecimientos luctuosos (derrumbamientos) o desalojos por motivo de ruina o desahucio. Es en estas situaciones extremas donde más ineficiente se muestra el actual cuadro de ayudas a la rehabilitación, que ha demostrado ampliamente su inadecuación a la vivienda alquilada “de renta antigua” y a la vivienda antigua en propiedad de colectivos sin ninguna posibilidad de adecuarla a los estándares de calidad actuales.

Sea por inadecuación del parque preexiste, sea por la nueva estructura de los hogares, sea por la demanda joven "retenida" el hecho es que, pese a las moderadas tasas actuales y previstas de crecimiento demográfico, el parque actual se muestra manifiestamente insuficiente para satisfacer la demanda española de vivienda; a pesar de lo difuso de la cuestión que tratamos, las estimaciones evalúan en alrededor de 1.700.000 unidades las necesidades actuales de vivienda.

### **3.- El acceso a la vivienda, hacia la apertura de nuevas opciones**

Si algo se mantiene bajo mínimos y sin perspectiva alguna de retorno al pasado es la preferencia por la vivienda en propiedad sobre la de alquiler; ésta que llegó a descender a un modérrimo 14,7 por 100 en 1990 y aún actualmente sólo ha llegado a afectar a un 18,5 por 100 del parque (1995), independientemente del sistema de promoción. Sin duda no contribuye tal situación a facilitar el acceso a una vivienda de los colectivos de menor solvencia económica como los jóvenes o familias de bajos recursos. Se perdió la ocasión de propiciar el alquiler a través de los programas de vivienda de promoción pública de los años 70 y 80 y tampoco el movimiento cooperativo ha dado el paso, como en otros países (los escandinavos, sobre todo) a esta modalidad de tenencia, que, por lo demás es la más recomendada desde instancias comunitarias, pues es la que con mayor eficacia puede propiciar la movilidad geográfica o laboral en el interior de la Unión Europea.

Se desconocen aún con precisión los efectos del tratamiento fiscal favorable hacia los alquileres así como tampoco el grado de incidencia de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994 sobre el relanzamiento del inquilinato o sobre la transformación heredada de las anteriores normativas reguladoras. También el Plan de Vivienda 1996-1999 apuesta decididamente por el alquiler propiciando el que la promoción pública se invierta más a fondo en esta modalidad, a cuyo fin se prevé una financiación que puede llegar hasta el 40% del coste de la vivienda de promoción pública destinada a alquiler; asimismo, aspira a poner en el mercado de vivienda en alquiler al menos medio millón del 1,6 millones de vivienda vacía mediante estímulos varios. Subsisten, sin embargo resistencias muy fuertes frente al alquiler tanto por parte de los potenciales inversores en esta modalidad inmobiliaria como de los posibles inquilinos, normalmente más inclinados

hacia la propiedad. De hecho, los grandes inversores nacionales y extranjeros no han encontrado atractivo este mercado ante las escasas perspectivas de rentabilidad, sobre todo el de renta antigua; tampoco los fondos inmobiliarios acaban de consolidarse y el inversor particular encuentra cuajado de riesgos y problemas tener viviendas en alquiler. El sistema de alquiler también falla por el lado del mantenimiento de los edificios, en el que no quedan bien reguladas las responsabilidades de propietarios e inquilinos, como viene a corroborarlo la abultada morosidad en el pago de las cuotas a las comunidades de vecinos, estimadas por el Colegio de Administradores de Fincas en más de 28.000 millones de pesetas. Todo ello, además de los prejuicios a favor de la propiedad, han desembocado en una situación en que incluso los cuantiosos fondos públicos invertidos por las administraciones no han hecho posible la formación de una bolsa de vivienda pública en alquiler al estilo de la todavía existente en Alemania u Holanda.

Hay grupos sociales en los que el alquiler responde muy satisfactoriamente a sus necesidades específicas de vivienda y, en cambio, la propiedad resulta muy inadecuada e incluso disfuncional por razones de falta de estabilidad profesional o geográfica. Habrá que buscar formulas imaginativas de alquiler de pequeños apartamentos para jóvenes, estudiantes o empleados como las que ya han puesto en marcha algunas universidades u hogares colectivos en donde simultaneen residencia y formación. Las “bolsas de alquiler” puestas en marcha por algunas comunidades autónomas en su papel de intermediarias e incluso garantes del joven inquilino frente al arrendador han demostrado ser un buen vehículo para alcanzar el objetivo deseado.

Cada vez son más los grupos sociales que salen a escena como demandas de soluciones a condiciones de vivienda inadecuada o carentes por completo de cualquier posibilidad de acceso en los regímenes convencionales. Los procesos de dualización urbana hacia los que no conduce inexorablemente el modelo económico internacionalizado surgido de la revolución neoliberal están llamados a engrosar el ejército de los “perdedores” de la competitividad urbana. Pues bien, para ellos la Administración ha de estar preparada bien para darles una oportunidad de rehacer su vida e reintegrarse a la sociedad a través de la vivienda (el caso de los “sintecho”), bien a buscar una salida menos traumática a las familias que pierden su vivienda por orden judicial y carecen de medios para buscar otra.

Sin llegar a circunstancias tan extremas los comportamientos sociales y estilos de vida imperantes en nuestra sociedad están generando un muestrario de situaciones sociales que requieren reacomodos residenciales, los cuales dificilmente van a concluir satisfactoriamente sin nuevos tipos de vivienda en cuanto a tamaño y régimen de ocupación. En tal situación se hallarían ese 11,4 por 100 de familias europeas (13 por 100 en España) constituidas por un solo progenitor, lo cual puede ser debido, entre otros motivos, al incremento de las separaciones y divorción, al alargamiento de la esperanza de vida o a la prolongación de la estancia de los hijos en la casa de los padres. Los hogares monoparentales, sobre todo cuando están formados por mujer y niños pequeños, presentan una especial sensibilidad a la cuestión de la vivienda y, dada su habitual precariedad económica, habría de entrar a formar parte de aquellas situaciones de acceso a la vivienda necesitadas de un planteamiento especial. Así parece haberlo entendido el nuevo plan de vivienda, que va a incluir, además de prever un régimen de alquiler a precios más baratos para los jóvenes, dará también un trato especial a las familias monoparentales pensando, sobre todo, en las mujeres divorciadas, paradas y con hijos.

#### **4.- El entorno de la vivienda y la calidad residencial**

Ya para los años 80 se había dado un avance considerable en las condiciones físicas de la vivienda en España en cuando a su dotación en instalaciones y equipamientos básicos (electricidad, agua corriente, servicios sanitarios etc.). No se hallan, en cambio, tan difundidos equipamientos más cualitativos como la calefacción o el teléfono. En cualquier caso hay deficiencias casi endémicas en el parque español de viviendas cual es la cuestión del aislamiento térmico y acústico y las poco homologables calidades constructivas (bien es verdad que en claro proceso de mejora), que desembocan en ruinas prematuras y en importantes desembolsos en reparaciones y mejoras. Donde quizá se dan las mayores deficiencias es el campo energético y medioambiental (aislamiento insuficiente, materiales no reciclables, instalaciones inadecuadas etc.), todo lo cual colabora a acentuar la ineficiencia global de la ciudad. A pesar de ello y en buena medida debido al régimen de propiedad, la movilidad residencial de los españoles es muy baja, si se la compara con la observable en nuestro entorno europeo y aún más en Norteamérica.



En nuestro caso la fidelidad a la vivienda no significa que exista conformidad con ella sino incapacidad económica o falta de alternativa viable al alojamiento previo.

La calidad residencial es indisociable de la de su entorno; la satisfacción y el aprecio por una vivienda mejoran cuando ésta cuenta con un entorno bien dotado de servicios públicos de todo tipo, desde los urbanísticos a los sociales. No se hallan plenamente superados los tiempos en que los ciudadanos colocaban en el centro de sus reivindicaciones vecinales el acceso a una vivienda digna con todos aquellos elementos que hoy en día son indisociables del "derecho a la ciudad". Al margen de que de las encuestas se desprende una valoración aceptable del nivel dotacional de los barrios, son numerosos los casos en que siguen teniendo déficits considerables de habitabilidad. De hecho, los barrios no disponen muchas veces de servicios y dotaciones básicas próximos; tampoco proveen a los vecinos de un medio ambiente local satisfactorio ni de unas condiciones sociales que propicien la integración y el desarrollo personal.

Estas insuficiencias son visibles en tan gran número de aspectos que su mera identificación sería inagotable: espacios libres deteriorados o abandonados, ausencia de eficiencia en el consumo de agua, energía y eliminación de basura; esos mismos espacios no se hallan adoptados a las necesidades del vecindario, carecen de vegetación o están invadidos por coches con los consiguientes contaminación, ruido o falta de seguridad. La vitalidad de los barrios, de sus actividades económicas, sociales y culturales aún es un objetivo deseable, pues todo ello es esencial para la incrementar las relaciones sociales y propiciar la integración. Sigue siendo imprescindible que todo ellos se realicen con el máximo de información y participación del vecindario. En tal dirección apuntan las "buenas prácticas urbanas", presentadas con ocasión de la Conferencia Habitat II (Estambul, junio de 1996).

Por mucho consenso que en torno a estas ideas exista y que, al menos a nivel de proyecto, los nuevos barrios en diversas fases de desarrollo su nivel dotacional es envidiable y la calidad del espacio público francamente intachable, no son raros los barrios, incluso los mejor planteados en sus orígenes, cuyas deficiencias siguen siendo clamorosos. Periodicamente, saltan a la opinión pública barrios nuevos con varios miles de habitantes aquejados de desdotaciones clamorosas en aspectos básicos (escuelas que no llegan, transportes públicos inexistentes etc.); otras veces la iniciativa de los afectados

consigue poner en funcionamiento algún equipamiento pendiente durante años de apertura por la desidia de la administración responsable.

Lo dicho vale para barrios nuevos, pero aún más para los que han caído en procesos de degradación, que hace urgente el que sean sometidos a políticas específicas de recualificación, habida cuenta de que quedan involucrados tanto los aspectos físicos del entorno (espacios libres y construidos) como el propio contenido social. La incidencia del barrio sobre la calidad residencial se acusa en el caso de los grupos sociales vulnerables (parados de larga duración, jóvenes sin primer empleo, tercera edad etc.), que aunan una problemática más acusada con una mayor presencia y utilización de todos los elementos del entorno. La solución de los problemas sociales en el mismo contexto espacial en donde se ubican aunando para ello instrumentos de mejora ambiental, construida, laboral o formativa es justamente el empeño que pretende poner en marcha programas comunitarios como "Barrios en Crisis" o la iniciativa URBAN.

##### **5.- La política de vivienda ante la perspectiva de la desregulación**

Por toda Europa corren vientos de desregulación urbanística y residencial que es lo mismo que decir una retirada del Estado en la provisión y financiación de la vivienda tras décadas de fuerte intervencionismo. Así ha ocurrido en Gran Bretaña y en Francia con larga tradición de promoción y gestión pública de vivienda. A falta aún de conocer los derroteros por donde vaya a ir el futuro Plan de Vivienda (1998-2001), las medidas de apoyo a la vivienda se han centrado en situaciones concretas y en fórmulas destinadas a la eficiencia. Ya hay voces que abogan por la simple liquidación de la VPO por considerar que distorsiona el funcionamiento regular del sistema financiero en sus relaciones con la vivienda. Sin embargo, hay base para esperar que, al margen de las fórmulas precisas que en su momento se arbitren, las ayudas se van a seguir orientando preferentemente hacia los jóvenes y se seguirá apostando por el alquiler y la rehabilitación.

Parece, no obstante, que el centro de interés está basculando hacia la necesidad de dinamización de suelo suficiente y bien situado para construir viviendas y en particular para cumplir los objetivos concertados a través de los planes de viviendas. El debate sobre el papel que corresponde al sector público para dinamizar la producción de solares

puestos a disposición de las distintas modalidades de vivienda según sus niveles de protección aún sigue sobre la mesa; está por ver si los urbanizadores van a poner suelo en los lugares y segmentos del mercado que resulten más necesarios para conseguir los objetivos de mayor interés social o se dejarán o les dejarán que de nuevo sean tentados por el atractivo especulativo. De hecho, la oferta de suelo para vivienda social prácticamente ha quedado reducido al ámbito de los municipios, que son responsables por ley de proporcionar suelo para vivienda protegida.

En todo caso, sigue y seguirá existiendo una demanda insolvente, a la que tendrá que dar respuesta una oferta de vivienda pública, que cae en la órbita de competencias de las Comunidades Autónomas. No es una cuestión despreciable la identificación objetiva de la necesidad de vivienda, que cada Comunidad Autónoma establece según las condiciones de su propio territorio y situación social. Los criterios utilizados y su baremación o no como sistema de adjudicación frente al sorteo son cuestiones no por menudas menos importantes para resolver una necesidad tan acuciante. Están las situaciones extremas de necesidad peculiar como es el caso de gitanos y magrebíes, aunque la solución se ven cada vez más lejana y ello no sólo por razones económicas, que las hay, sino principalmente por disfuncionalidad organizativa e incapacidad por comprender cabalmente las claves del problema del chabolismo, para el que se han sucedido programas de erradicación sin interrupción al menos en Madrid desde los años 50. Y ahí está.

## BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR, M. (1991) *El ingreso madrileño de integración Integración social y la vivienda*. Madrid, Consejería de Integración Social, 5 vols.

EQUIPO EDIS (1990): *Pobreza y desigualdad en Madrid*. Cáritas Española

PADOVANI, L., edit. (1995) *Urban change and housing policies*. Venecia, DAEST, Ricerca, n. 19, 238 pags.

VALENZUELA RUBIO, M.(1994) :”La vivienda” (in) *Quinto Informe sobre la Situación Social en España*. Madrid, Fundación FOESSA, pp. 1551-1733.

----- (1995): El entorno residencial como medio ambiente. Un horizonte para la integración social y la calidad de vida” . *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, nº 15, pp. 769-779.