

## VIVIENDA Y CIUDAD: DISCURSOS DOMINANTES Y ALTERNATIVAS EMERGENTES

---

ESTEFANÍA CALO

*Universidade da Coruña*

RAIMUNDO OTERO-ENRIQUEZ

*Universidade da Coruña*

ALBERTO RODRÍGUEZ-BARCÓN

*Universidade da Coruña*

### 1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como objetivo realizar una reflexión crítica sobre la amenaza a la que los derechos a la vivienda y a la ciudad están sometidos en la actualidad a través del análisis temático del discurso de 35 entrevistas focalizadas a expertos. Con tal finalidad partimos de dos ideas básicas. En primer lugar, la relación indisoluble entre ambas realidades. La sociología ha relacionado la evolución de la vivienda y la ciudad; ya Max Weber (1966 (1921)), escribió a principios del siglo XIX que la ciudad se forma a través de un asentamiento compacto de viviendas adyacentes. En segundo lugar, si estas realidades están relacionadas, también lo está el derecho de acceso a ambas. En este sentido, entendemos que los dos derechos, a la vivienda y a la ciudad, están actualmente siendo vulnerados en muchos aspectos por razones similares. Esta situación se basa en el hecho de que la construcción de vivienda y de la ciudad se ha convertido en un sector secundario del sector industrial, lo que Harvey (2008) define como el circuito secundario de acumulación de capital, generando situaciones de vulnerabilidad y desigualdad de acceso a la vivienda y a la ciudad.

Parece que el neoliberalismo tiene un discurso que se ha legitimado en las ciudades, haciendo que los derechos pasen a un segundo plano ante las necesidades del mercado. Según Hidalgo y Janoschka (2014, p. 10)

“las políticas neoliberales han alterado la forma en la que [las ciudades] son percibidas, imaginadas y apropiadas y transformadas por los diferentes actores políticos, económicos y sociales”. Esto se expresa en varias cuestiones: liberalización de los mercados de propiedad y del suelo urbano; abandono y transformación de la política de vivienda hacia su mercantilización; privatización de las viviendas sociales; y procesos de gentrificación.

Sin embargo, en los últimos años hemos asistido a un auge de visiones más rupturistas con el sistema inmobiliario. La organización de la población para la defensa del derecho a la vivienda y el derecho a la ciudad como bienes comunes, la aparición de inéditas modalidades habitacionales y un nuevo rol de la política municipal, son ejemplos de un cambio.

Para reflexionar sobre esta realidad, empezaremos hablando de la evolución de los derechos humanos para describir el derecho a la vivienda, y su relación con el derecho a la ciudad. Posteriormente, expondremos las consecuencias que la crisis de 2008 ha tenido en ambos derechos, y cómo ha aumentado la vulnerabilidad de la población utilizando como ejemplo el caso español. Para ello presentaremos los resultados de las entrevistas focalizadas realizadas a expertos y a agentes implicados en el sistema residencial (Calo, 2015). A través del análisis temático del discurso, se ha concluido que existen dos tipos discursivos ideales y dominantes, el crítico y el conservador, que apoyan en esencia los parámetros estipulados por el mercado. Ante esta situación, la parte final de este artículo se centra en reflexionar sobre aquellos elementos que parecen estar ausentes en los discursos sobre la crisis y que consideramos como alternativas emergentes: la vinculación del derecho a la vivienda y a la ciudad, las alternativas habitacionales y las nuevas políticas municipales. Éstos, desde la perspectiva del bien común, podrían ser esenciales para mejorar la defensa de ambos derechos para la población.

## 2. MARCO DE REFERENCIA: LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Según Vasak (1977), los derechos humanos se pueden clasificar en tres generaciones. Si bien existen críticas a dicha idea, por ser demasiado simplista, el hecho es que esta clasificación nos permite comprender la vinculación y la evolución entre los diferentes tipos de derechos. La primera generación de los derechos humanos son aquellos conocidos como derechos civiles y políticos, relacionados con el principio de libertad. La segunda generación son los derechos económicos que buscan garantizar el bienestar social. Dentro de esta generación aparece el derecho a la vivienda, que permite a la ciudadanía disfrutar de un nivel de bienestar apropiado, puesto que es fundamental para proteger otros derechos como la privacidad personal y familiar o la inviolabilidad del domicilio. Por último, la tercera generación está relacionada con el principio de fraternidad y solidaridad. El derecho a la ciudad se encuentra dentro de estos derechos emergentes, que datan de la segunda mitad del siglo XX, como resultado de una respuesta fraternal a la búsqueda de una calidad de vida global<sup>181</sup>.

### 2.1. DERECHO A LA VIVIENDA

Con la Revolución Industrial en el siglo XIX, en las sociedades occidentales, comenzaron a surgir nuevas problemáticas relacionadas con la vivienda. Para el desarrollo del capitalismo fue necesario ampliar la mano de obra en las nacientes fábricas, localizadas en los entornos más urbanos, lo que produjo un éxodo rural para cubrir esta demanda. En este sentido, los procesos de industrialización y urbanización aumentaron la presión demográfica sobre la estructura de las nuevas ciudades industriales, lo que supuso la aparición de problemas de vivienda que, hasta ese momento histórico, no existían, tales como: el hacinamiento, nuevas enfermedades o la falta de vivienda (Cortés Alcalá, 1995). Dada

---

<sup>181</sup> Hay que mencionar el surgimiento de una cuarta generación, que implica la renovación de los derechos anteriores en un nuevo entorno, el ciberespacio (Domingo, 2009). Además, la lucha por los derechos de otras especies animales, que no pueden decidir o defenderse, pueden verse como una nueva área de derechos.

esta situación, exigir el derecho a una vivienda digna se convirtió en un imperativo social para luchar contra la vulnerabilidad de la población y la desigualdad.

Por lo tanto, entendemos que es con el auge de la ciudad cuando aparecen los problemas de vivienda. Sobre la base de que la vivienda es una necesidad básica, un derecho y un elemento que puede implicar desigualdad social, comienza a demandarse que las autoridades públicas actúen para lograr la cohesión social en un marco legal que reconozca y proteja el derecho a su acceso. El contenido de este derecho cambia con el paso del tiempo y, en términos generales, es necesario tener en cuenta los diferentes elementos que lo componen (Tabla 1). La mera inversión económica en relación con la propiedad, el financiamiento y la producción de viviendas no tiene resultados por sí mismos, es necesario ampliar las acciones y hacerlas más sociales para lograr que el derecho sea efectivo (Hartman, 1998).

Podemos decir que el contenido del derecho a la vivienda implica: 1) la relación del derecho a la vivienda con el derecho a la ciudad y el entorno urbano; 2) la defensa de vivienda asequible y la colaboración público-privada, lo que supone que las autoridades públicas deben proporcionar vivienda a quienes no pueden acceder en condiciones normales de mercado (López Ramón, 2010); 3) conectar el derecho a la vivienda con la dignidad y la cohesión social y territorial; y 4) unir el derecho a la vivienda con diversos derechos constitucionales (igualdad, integridad física y moral, privacidad, educación, propiedad, salud y medio ambiente) (Tabla 1).

**TABLA 1.** *Contenido del derecho a la vivienda*

1. Derecho a la ciudad	Relación con el entorno urbano
2. Vivienda accesible	Las autoridades públicas deben asegurar vivienda accesible a toda la población
3. Cohesión social y territorial	Importancia de la vivienda para conseguir cohesión social y territorial
4. Conexión con otros derechos fundamentales	Igualdad, integridad física y moral, privacidad, educación, salud, medioambiente entre otros

Fuente: López Ramón (2010) y López Madermelo y Cortés Alcalá (1999).

Este derecho a la vivienda es reconocido en diferentes normativas. En la Constitución española se recoge en su artículo 47. En el contexto internacional, por poner algunos ejemplos, podemos hablar de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea del año 2000, que tiene en cuenta la relación entre la vivienda y la exclusión social, y demanda la necesidad de implementar medidas para evitarla. También la Carta Europea de la Vivienda de 2006 reconoce necesario el derecho a la vivienda para la cohesión social en Europa. Finalmente, el Comité de las Regiones asume que la vivienda es indispensable para la cohesión de los territorios y debe integrarse en la planificación urbana, también en su dimensión ambiental y energética, y los servicios públicos.

Para que este derecho se cumpla de forma plena hay que tener en cuenta a aquellas personas que, dentro de las leyes del mercado, no cuentan con recursos suficientes para acceder a una vivienda, ya sea en alquiler o compra, y se encuentran en una situación de desigualdad. Por esta razón, las administraciones deben desarrollar medidas que aseguren el acceso a una vivienda digna para toda la población, por ejemplo, a través de la vivienda social y/o de protección pública (García Macho, 2009).

Sin embargo, este derecho no está realmente universalizado porque la oferta residencial depende principalmente del mercado. Como resultado, enfrentamos ciertas situaciones problemáticas como las personas sin hogar, los problemas residenciales de los jóvenes, la insuficiencia

residencial, el hacinamiento, la inseguridad residencial y la diferencia de precios (valor de mercado), y el ingreso o renta familiar (López Mardelmo y Cortés Alcalá, 1999). Dada esta situación, podemos ver cómo están apareciendo alternativas de acceso a la vivienda que pretenden cambiar el modelo neoliberal de financiarización y privatización (Di Feliciano, 2017) que serán mencionadas más adelante.

## 2.2 EVOLUCIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA Y A LA CIUDAD DESDE EL BIEN COMÚN

Como hemos podido comprobar, el derecho a la vivienda se ha desarrollado en relación con el entorno urbano y, por lo tanto, también se relaciona con el derecho a la ciudad. Podemos decir que ha habido una evolución desde el derecho a la vivienda hasta el derecho a la ciudad; tenemos derecho a una casa digna y tenemos derecho a que ésta se sitúe en un entorno urbano y natural adecuado.

Entendemos dicha evolución de la siguiente forma. Como ya hemos mencionado, el derecho a la vivienda está clasificado por Vazak (1977) como un derecho de segunda generación, un derecho social que garantiza el bienestar económico y las necesidades que las personas deben exigir para sobrevivir. El "siguiente paso" es una generación de derechos basada en la solidaridad contra la desigualdad que busca la calidad de vida global (Vazak, 1977). Ha habido una evolución de un derecho "individual" a un derecho "común". Desde el derecho de cada persona a tener un refugio para disponer de una vida digna, hasta el derecho de la ciudadanía a compartir y decidir sobre el espacio urbano donde se localizan sus viviendas.

De esta forma entendemos que la lucha por ambos derechos debe partir de la idea de lo común, de los recursos compartidos, en términos de Ostrom (2008). Por una parte, si bien es cierto que la vivienda es entendida, generalmente, como un derecho individual, las alternativas residenciales más actuales presentan ideas que la consideran como un bien común, como un beneficio para todas las personas que forman una comunidad. En este sentido, proponen compartir espacios y gestionar su funcionamiento de forma colaborativa. Por otra parte, la ciudad ofrece espacios para forjar lo común a través de prácticas de proximidad,

implicaciones cotidianas y creación de redes de fraternidad (Gomá, 2018, p.33).

Según la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, éste se basa en tres ejes: 1) el ejercicio pleno de la ciudadanía; 2) la gestión democrática en la ciudad a través de la participación directa de la sociedad; y 3) la función social de la propiedad y de la ciudad priorizando el bien común sobre el individuo, lo que implica el uso socialmente justo y sostenible del espacio urbano.

En palabras de Lefebvre (1976, p. 123), "hasta ahora solo las necesidades individuales con sus motivaciones marcadas por la llamada sociedad de consumo (dirigida por la sociedad de consumo burocrática) han sido investigadas y, por otro lado, bastante manipuladas". Por lo tanto, incluso teniendo en cuenta que cada generación de derechos debe ser defendida en la era urbana, parece que éstos solo pueden mantenerse adaptándose a las nuevas necesidades, y a través de los bienes comunes.

Para la corrección de esta situación, la defensa de los derechos y la reducción de la desigualdad, es necesaria la intervención de los poderes públicos a través de diferentes políticas que afectan el mercado laboral y el residencial (Chapman y Carbenotti, 2011). Además, hace falta que la población sea consciente de que, tanto la vivienda como la ciudad, son elementos por los que debe demandar el derecho al uso y el derecho a decidir. En el caso de la vivienda esto lo vemos a través de nuevas formas colectivas de entender el habitar más allá de la dicotomía propiedad-alquiler y, en el caso de la ciudad, con los movimientos sociales contra procesos como la gentrificación y la turistificación, por ejemplo. En ambos casos las políticas municipales parecen ser la base para una transformación, como veremos más adelante.

Este trabajo presenta los discursos mayoritarios y los elementos secundarios que existen sobre la vivienda, y cómo afectan a la forma en la que se conciben estos derechos para establecer un punto de partida sobre el que reflexionar, y avanzar en la consecución de una ciudad más igualitaria. El análisis de las entrevistas representa la base sobre la que debemos trabajar y avanzar para lograr que nuevas concepciones se

asienten y permitan proteger los derechos a la ciudad y a la vivienda como bien común, de forma conjunta y estable.

### 3. METODOLOGÍA

Este trabajo se ha basado en el análisis del discurso de 35 entrevistas semiestructuradas. Entendemos que analizar los discursos permite percibir las relaciones de desigualdad que están tras su construcción. Según van Dijk (1993), el uso del lenguaje en eventos comunicativos reproduce las relaciones de dominación y desigualdad. Este autor entiende que existe una relación entre el discurso y la sociedad, y para entender la reproducción de la desigualdad hay que analizar las representaciones utilizadas por los actores sociales.

En este sentido, Kemeny (1992), indica que la forma en la que los problemas sociales son definidos es construida. Aunque se puede creer que los discursos se forjan para solucionar diferentes problemáticas, lo que realmente pretenden es justificar las políticas llevadas a cabo (Jacobs et al., 2003). Según Gabriel y Jacobs (2008) es necesario re-imaginar los conceptos utilizados en base a nuevos desarrollos y necesidades.

La respuesta política a la hora de solucionar los problemas residenciales necesita ser convincente, y para ello construye diferentes imaginarios (Crawford y Flint, 2015). En este proceso se da una competición entre diferentes grupos de interés sobre qué es un problema residencial, y cómo solucionarlo. Por esta razón, según Kemeny (2002), el análisis del discurso se convierte en esencial a la hora de entender qué perspectiva se impone, como reflejo de las relaciones de poder (Jacobs y Manzi, 1996). Lo que las nuevas alternativas habitacionales y los movimientos sociales están haciendo es, precisamente, construir otros imaginarios e intentar incluirlos en la agenda política, para construir un discurso innovador en defensa del derecho a la ciudad y a la vivienda como bienes comunes.

En definitiva, se presenta el análisis temático de un total de 35 entrevistas, realizadas entre 2013 y 2015, después de los peores años de la crisis económica que sufrió España. Se han recogido relatos de diferentes perfiles profesionales: trabajadores/as del sector inmobiliario;

académicos/as que se dedican al análisis de la vivienda desde diferentes disciplinas; activistas que pertenecen a movimientos en defensa del derecho de la vivienda; personas que poseen empresas dedicadas a la promoción y construcción de vivienda; políticos/as; profesionales de la banca; y técnicos/as de la administración ligados con el sector residencial. Estos perfiles han sido seleccionados porque reflejan diferentes relaciones de poder, y representan a los actores principales dentro del mercado residencial.

Si el discurso de estos profesionales no evoluciona hacia una visión de defensa conjunta de los derechos a la vivienda y a la ciudad, será necesario que la población demande un cambio de paradigma para defenderlos. Esto debe traducirse en cambios concretos en la agenda política, especialmente en el ámbito municipal. Los resultados obtenidos tras la realización de las entrevistas indican la existencia de diferentes discursos sobre la crisis residencial española, entre la vivienda como mercancía –“discurso conservador”- y la vivienda como necesidad y derecho individual –“discurso crítico”-. Es necesario superar estas perspectivas para conseguir reducir la desigualdad y afianzar la defensa del derecho a la vivienda y a la ciudad de forma conjunta, de manera que ambos no se vean vulnerados en futuros escenarios de crisis.

## 4. RESULTADOS

A continuación presentaremos el análisis de los discursos sobre la crisis desde una perspectiva reflexiva y crítica. El objetivo es relacionar las ideas preexistentes con: a) la situación en la que los derechos a la vivienda y a la ciudad se encuentran actualmente.; y b) aquellos elementos secundarios que podrían suponer, en un futuro, un cambio en el sistema residencial.

### 4.1 CONSECUENCIAS Y “SOLUCIONES” DE LA CRISIS DE VIVIENDA EN ESPAÑA: LOS DISCURSOS EN SU CONTEXTO

Antes de comenzar analizando los discursos, es necesario presentar brevemente el contexto en el que tuvo lugar la reciente crisis económica en España. Rodríguez y López (2011) describen el periodo 1995-2007,

anterior a la crisis, como el momento de institucionalización del neoliberalismo en España con la entrada en la UE. Esto supuso el desmantelamiento de parte del tejido industrial, el reforzamiento de la “especialización inmobiliaria española”, el control sobre el gasto público, las reformas laborales, y el aumento de la precarización y el control salarial (Rodríguez y López, 2011).

En la actualidad, uno de los sectores que absorbe el excedente capitalista y estabiliza la economía, es el de la construcción de vivienda y centros urbanos (Harvey 2008). Este proceso se ha convertido en un hecho global a través de auges inmobiliarios como el de España. Este incremento de la urbanización global ha dependido de la construcción de nuevas instituciones y dispositivos financieros, como la titularización y la serialización de las hipotecas, que han aportado el crédito necesario para sustentar el sistema.

La política pública ha favorecido el constante crecimiento de la vivienda con medidas como la Ley de Suelo de 1998, la reducción de las viviendas de protección, la marginalización del alquiler, las desgravaciones fiscales por compra de vivienda, la construcción de infraestructuras de transporte que revalorizó determinadas bolsas de suelo potencialmente urbanizables, y la relajación de las políticas ambientales (López y Rodríguez, 2013). En este sentido, la vivienda se ha convertido en una nueva forma de extraer recursos de los hogares a través de hipotecas con normas como la Ley 2/81 de Regulación del Mercado Hipotecario, que busca aumentar los capitales financieros mediante la creación de valores hipotecarios para que las instituciones financieras obtengan los fondos. El discurso conservador asimila que el problema de estas medidas ha estado fundamentalmente asociado al mercado, por lo que las consecuencias destacadas se centran en los precios y el sector de la construcción:

Las diferencias de precio son bestiales, lo que indica lo inflados que estaban y el dinero que ganaban los promotores, descomunales, por algo que para ellos apenas tenía riesgo (Técnico de la administración).

Los pequeños promotores especulaban con la construcción y con la venta de vivienda. Cuando empezó la crisis no pudieron vender y se vieron en problemas porque no estaban preparados para afrontar los

pagos ya que no se dedicaban profesionalmente a este tema (Trabajador sector inmobiliario).

Naredo y Montiel (2011) señalan que el último boom inmobiliario ha sido el más largo de todos y ha generado una crisis casi sin precedentes. El sector sobredimensionado de la actividad inmobiliario-constructiva, con el apoyo de la construcción de infraestructuras y su comportamiento cíclico, condicionó la economía general creando una burbuja especulativa. Esta actividad, junto con el turismo, se instaura como la verdadera industria en España, desmantelando así el sector primario y el secundario. Además, estos procesos propios de la globalización económica tienen grandes efectos en la construcción del espacio y en la ordenación del territorio, provocando un modelo homogéneo y expansivo que prioriza la búsqueda de lucro. En este sentido, el discurso crítico destaca que las mayores consecuencias de la crisis fueron:

“El derecho a la propiedad prima sobre el derecho a la vivienda, hay que rediseñar el modelo, re-naturalizar y ejecutar el derecho a la vivienda (Académico)”.

“La miseria (...), la gente se está quedando en la calle (...) y no es porque hayan calculado mal, se han quedado sin trabajo, no pensaban que se iban a caer grandes empresas. La gente se queda sin casa y con la deuda (Técnico de la administración)”.

“Los fondos que “paquetizan”, venden y desahucian sin contemplaciones. La pobre gente que pierde su casa. Se ha perdido la confianza en el sistema (Activista)”.

Desde el discurso conservador, se plantea la necesidad de llevar a cabo diferentes actuaciones para corregir el mercado e intentar solucionar la situación. Por una parte, es necesaria una mejor regulación del sistema crediticio que aumente el poder adquisitivo de la población. Por otra parte, debe haber mecanismos que faciliten el crédito con mayor control de las condiciones, más realistas y que mejoren la liquidez de los/as usuarios/as para que puedan acceder a la compra de una vivienda.

“Que la banca busque un equilibrio en los préstamos: que no sean tan duros como ahora ni tan fáciles como antes de la crisis (...). Si no se cae en errores del pasado en relación a las hipotecas no tenemos por qué acabar en otra crisis (Banca)”.

“La solución sería una mayor facilidad en los préstamos y unas exigencias menores a la hora de acceder a ellos. No exigir una capacidad de ahorro que el cliente de la clase baja no tiene (...). Todo se basa en el préstamo, para acceder a él (Trabajadora sector inmobiliario)”.

Por otra parte, parece necesario cambiar el modelo de crecimiento económico para aumentar el empleo. La nueva estrategia económica pasaría por evitar la construcción como monocultivo y desarrollar otros sectores industriales de carácter más productivo. De esta forma, el mercado laboral no será tan dependiente de la construcción y en momentos de crisis de este sector, los efectos en el paro serán menores. Si bien es cierto que mejorar el trabajo es una medida fundamental, el discurso conservador apenas contempla el hecho de que la vivienda es una necesidad y un derecho básico relacionado con la ciudad.

El discurso crítico se orienta más hacia medidas que hacen referencia a la necesidad de un cambio de las políticas residenciales, para la ejecución real del derecho a la vivienda. Es imprescindible, para muchas de las personas entrevistadas, que se realice una modificación de las políticas y que recojan realmente este derecho, defendiendo la función social de la vivienda como primera necesidad a través de cuestiones como el fomento del alquiler, los alquileres protegidos y la rehabilitación del parque residencial.

“Hay que fomentar el alquiler público y las empresas privadas de alquiler a través de la legislación (Técnica de la administración)”.

“Una Ley de Arrendamientos Urbanos que haga rentable poner una vivienda en el mercado de alquiler y vivienda pública en alquiler (Activista)”.

También se entienden como muy necesarias las ayudas directas y personales con mayores medidas de control fiscal. Para conseguir un uso eficaz de las ayudas, éstas deberían ser de carácter personal y directo, por lo que habría que modificar el sistema fiscal.

Las ayudas para quien las necesite y mientras lo necesite, con un listado funcional de demandantes (Político).

Como podemos observar, estos discursos construyen un imaginario concreto del sistema residencial (Crawford y Flint, 2015). Los grupos

de interés han desarrollado históricamente un relato convincente que ha calado en la sociedad y que se refleja en la política social (Jacobs y Manzi, 1996). A día de hoy estos discursos se han mantenido y solo han dejado un espacio residual a cuestiones realmente innovadoras, como la relación entre el derecho a la vivienda y a la ciudad, las alternativas habitacionales, o la importancia de las políticas municipales.

En resumen, los tipos discursivos encontrados sobre la crisis se pueden clasificar de la siguiente manera. El discurso conservador entiende que las crisis son cíclicas pero el mayor problema de la última crisis ha sido la ruptura del sistema existente, el desajuste entre oferta y demanda, y la bajada de precios. Las soluciones a esta situación deben pasar por revisar la regulación del sistema crediticio que aumente el poder adquisitivo, cambiar el modelo de crecimiento económico y mejorar el empleo para facilitar el acceso.

En este sentido, esta visión de la situación encuadra a la perfección con la idea de circuito secundario (Harvey, 2008) y de especialización inmobiliaria (López y Rodríguez, 2013) ya mencionadas. El hecho de que la economía de España se base, esencialmente, en la construcción, tanto de vivienda como de centros urbanos, implica que ambos se consideren más como una mercancía que como un derecho. No se niega la existencia de ambos derechos, pero desde luego se vulneran en favor de cuestiones como el crecimiento económico, la propiedad privada y el mantenimiento de las instituciones financieras. Las alternativas propuestas se orientan a facilitar el crédito, con menor injerencia institucional y mayor iniciativa privada. Se formula la necesidad de generar más liquidez para la compra de vivienda, obviando el alquiler en muchos casos y, por supuesto, otras alternativas habitacionales. También se propone la mejora del empleo, lo cual es fundamental, pero apenas se menciona que la vivienda es un derecho básico relacionado con el derecho a la ciudad o la importancia de las políticas municipales.

El discurso crítico se opone más al actual sistema residencial. Describe su funcionamiento como dependiente del económico, lo que implica desequilibrio e inestabilidad en el acceso de la población a la vivienda. En este sentido, las administraciones públicas deberían controlar el funcionamiento del sistema y proteger el derecho a la vivienda, cuestión

que no han hecho de forma eficaz. Desde el punto de vista de este discurso, el mayor problema de acceso a la vivienda es la ausencia de políticas socialmente eficaces y la dependencia respecto de la banca. La solución a esta situación pasa, irremediablemente, por un cambio estructural, la ejecución real del derecho a la vivienda con políticas globales y socialmente orientadas, basadas en ayudas directas y medidas fiscales con mayor control. Además, como se recoge en un estudio de Palacios García y Vinuesa Angulo (2010), también se entiende que la promoción de vivienda protegida debería ser mayoritariamente en alquiler, para conseguir unas dimensiones similares a las de la media de los países europeos. Sin embargo, este discurso adolece de ideas innovadoras.

Si bien es cierto que el discurso crítico se basa en la vivienda como derecho, entendemos que no contempla su relación con la ciudad. Defiende medidas políticas ya existentes, políticas que, como ya hemos dicho, son resultado de la visión de los grupos de interés y de relaciones de poder. Hablan de ayudas directas, del mercado del alquiler o de la rehabilitación. Sin duda estas cuestiones mejorarían el derecho a la vivienda. Sin embargo, sigue existiendo continuidad con el binomio alquiler-compra, con la vivienda como propiedad privada y como derecho individual, y no se contemplan otras alternativas de acceso basadas en lo común. Tampoco existe una visión en conjunto que relacione la problemática residencial con la ciudad, o la importancia de las medidas desde lo local.

A continuación profundizaremos sobre aquellas cuestiones que los discursos existentes no tenían en cuenta, pero que en la actualidad parecen esenciales a la hora de conseguir un nuevo paradigma sobre la vivienda y la ciudad.

#### 4.2 LOS ELEMENTOS SECUNDARIOS EN LOS DISCURSOS: REFLEXIÓN PARA EL FUTURO

En las entrevistas ligadas a un “discurso crítico”, como ya se ha mencionado, han aparecido de forma muy residual menciones explícitas a la vinculación del derecho a la vivienda y a la ciudad, nuevas alternativas habitacionales y políticas municipales, todas ellas íntimamente

relacionadas y vinculadas al bien común. Una posible explicación de estas “ausencias” es que estos temas todavía no han pasado a formar parte de la política social (Jacobs y Manzi, 1996), lo cual nos indica que las personas entrevistadas poseen un discurso bastante alineado con los de tipo institucional, ya sean conservadores o críticos (Kemeny, 1984).

En primer lugar, no se relaciona la vivienda con la ciudad, lo que indica una falta de visión de conjunto. Como avanzábamos al principio de este trabajo, hay iniciativas que relacionan ambas realidades. Desde un marco normativo, el Comité de las Regiones reconoce que la vivienda es esencial para mejorar el entorno urbano, por lo que es necesario establecer un enfoque integrador de la vivienda con la regeneración metropolitana. En la actualidad, tener en cuenta esta relación es, si cabe, más importante, porque procesos como la gentrificación y la turistificación han venido a agravar muchos de los problemas que aparecieron con la crisis. El derecho a la vivienda contiene la necesidad de la relación con el entorno urbano, y el derecho a la ciudad prioriza el bien común sobre el individual para un uso igualitario del espacio, lo que se encuadra con las alternativas habitacionales emergentes basadas en las iniciativas colaborativas.

En segundo lugar, apenas han aparecido cuestiones relacionadas con las alternativas habitacionales que han ido ganando protagonismo en los últimos años (López-Bahut 2016). La política residencial en España ha generado un sistema que se basa casi exclusivamente en el acceso a la vivienda de construcción libre en propiedad; sólo el alquiler y la vivienda protegida aparecen como alternativas (Calo, 2014). Tras la crisis han ido apareciendo diferentes procesos que todavía no se encuentran en los discursos, pero sí están re-imaginando los conceptos para cubrir las necesidades de las personas (Garbiel y Jacobs, 2008).

Aumentan los procesos colectivos de acceso a la vivienda y formas de verla como un bien común ausentes en los discursos analizados. Podemos hablar de los procesos participativos *bottom-up*. En ellos los habitantes forman parte de la toma de decisiones a diferentes niveles: diseño, construcción y gestión, por ejemplo (Morales et al., 2012; Carretero, 2013). Podemos destacar el *squatting*, que se basa en la ocupación de viviendas vacías, o el *cohousing* (López-Bahut 2016), tipo de

comunidad en la cual, si bien las casas son privadas, existen espacios comunitarios y la toma de decisiones es asamblearia (McCamant y Durrett, 1994). La mayoría de estas iniciativas entiende que los/as habitantes no deben tener un rol pasivo, sino que deben formar parte activa de la toma de decisiones (Morales et al., 2012).

Las formas emergentes de acceso a la vivienda postulan que la vivienda es un proceso que debe ser autogestionado por los/as habitantes y defienden formas colectivas de convivir. Algunas iniciativas de este tipo empiezan a aplicarse en las políticas municipales como el Ayuntamiento de Barcelona y la aprobación del *Plan para el Derecho a la Vivienda de Barcelona 2016-2025*, que recoge el “impulso al modelo de cooperativas de vivienda de cesión de uso: la Covivienda” (Ayuntamiento de Barcelona, 2016, pp. 69-70).

En tercer lugar, y relacionado con lo anterior, la política municipal se convierte en esencial para la gestión de las ciudades (Piñeira Mantiñán et ál. 2019). La finalidad de estas políticas debe centrarse en el ejercicio del derecho a la ciudad y de la vivienda como un enfoque estratégico para combatir la exclusión y la vulnerabilidad, y para que la ciudadanía forme parte de la toma de decisiones (Piñeira Mantiñán et ál. 2019). Según Blanco y Gomá (2019), esto implica la necesidad de un municipalismo del bien común que articule las políticas públicas y disidencias urbanas. Ambos autores mencionan, como ejemplos de este tipo de municipalismo, el Acuerdo Ciudadano por una Barcelona Inclusiva de 2006, y la Obra Social de la Plataforma d’Afectades per la Hipoteca i el Capitalisme de Manresa (Blanco y Gomá 2019: 59). También, a este respecto, cabe mencionar, entre otros muchos posibles, el movimiento vecinal *Lavapiés ¿dónde vas?*, analizado por Gil y Sequera (2018). Esta iniciativa intenta idear medidas públicas capaces de paralizar los procesos de gentrificación y turistificación a través de la auto-organización.

Este nuevo municipalismo debe integrar el derecho a la vivienda en el derecho a la ciudad por dos razones. Una, la total obsolescencia de los planes generales de ordenación urbanística. Estos se han visto inmersos de modo habitual en rigidices administrativas, costes elevadísimos en su ejecución y “miopías urbanísticas” en el medio-largo plazo para

definir un modelo de ciudad (Lobato-Becerra, 2020). Asimismo, dichos planes, siendo teóricamente la herramienta urbanística municipal por excelencia en España, han ayudado a fortalecer el valor de cambio de la vivienda gracias a estimaciones especulativas -siempre al alza- de las necesidades residenciales. También, en este sentido, de nada ha ayudado la deficitaria colaboración interadministrativa entre las políticas autonómicas de vivienda en España y los municipios (Zafra, 2013). Dos, la apuesta por la consolidación de un nuevo municipalismo se explica por el fracaso de las políticas urbanísticas de alcance metropolitano en las que tantas esperanzas, desde el nacimiento de la democracia, se habían depositado para mejorar la gobernanza de cuestiones que precisaban de ópticas administrativas supramunicipales (transporte, gestión de residuos, etc.) (Toscano, 2011; Hildenbrand, 2017). En este sentido, no existen políticas de vivienda destacables que hayan sido ejecutadas en los escasos planes territoriales metropolitanos aprobados en España.

También, cabe decir que el actual Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 (regulado en el Real Decreto 106/2018) si bien profundiza, de manera inédita, en parámetros reconocibles en el discurso crítico (apoyo a población menor de 35 años, mayor de 65 o personas en situación de desahucio, y medidas de mejora en la sostenibilidad y accesibilidad a las viviendas), no supera el binomio propiedad-alquiler.

## 5. CONCLUSIÓN

Este texto ha presentado, de forma resumida, la relación entre el derecho a la vivienda y el derecho a la ciudad basada en la evolución de las diferentes generaciones de derechos humanos planteada por Vasak (1977). Entendemos que su relación puede reflejar la evolución de la defensa de derechos individuales a derechos colectivos. En otras palabras, los derechos a la vivienda y a la ciudad están ligados y la evolución de uno afecta al otro.

El análisis de los discursos sobre la crisis nos ha permitido ver la limitación que existe a la hora de comprender los problemas relacionados con la vivienda y su vinculación con la ciudad. La falta en el pasado de

ideas innovadoras y rupturistas con el sistema ha supuesto que los efectos que ha tenido la crisis económica y residencial iniciada en 2008 en España (a los que en la actualidad podríamos añadir los provocados por la gentrificación y turistificación), acaben por vulnerar todavía más los derechos a la vivienda y a la ciudad. Podemos hablar de dos tipos principales de discurso: el conservador y el crítico. El discurso conservador es continuista con las medidas existentes y basa sus soluciones en la financiación. El discurso crítico enfatiza más las cuestiones legales, aunque las medidas que propone son escasamente innovadoras. Creemos que este escenario está transformándose a medida que crecen los movimientos ciudadanos y se desarrollan algunas políticas municipales (como la barcelonesa), encaminadas a modificar el *statu quo* inmobiliario, y que superan las carencias que tienen las normativas territoriales al uso (planes generales de ordenación municipal, planes de vivienda, etc.), que no son más que reflejos superestructurales del discurso “crítico” y “conservador” (y viceversa) (Clapham, 2009).

Ante esta situación es necesario un cambio político y nuevas medidas que reduzcan la discriminación de la población, y le permitan participar en la toma de decisiones sobre el espacio que habitan. Hay que re-imaginar los conceptos utilizados en base a nuevos desarrollos y necesidades (Gabriel y Jacobs, 2008). Para esto es necesario tener en cuenta, insistimos en ello una vez más, los movimientos que se están dando ante el funcionamiento de la ciudad neoliberal, y de los que se ha hecho mención en el texto. Lo que buscan estas resistencias es superar las “ausencias” de los discursos crítico y conservador, al tiempo que buscan conseguir una ciudad más igualitaria y participativa para proteger realmente el derecho a la vivienda y el derecho a la ciudad. Según Muxi et al. (2011), pensar la ciudad y la vivienda para todo el mundo implica pensar el espacio urbano para toda la ciudadanía desde la diferencia, pero no desde la desigualdad. Aplicar esta perspectiva supone organizar el espacio público para favorecer la autonomía y la socialización y priorizar un diseño basado en las necesidades de toda la población. Para esto hay que basarse en lo común y tener en cuenta las alternativas habitacionales, la relación entre los derechos de la vivienda y la ciudad, y una nueva política municipal.

## 6. REFERENCIAS

- Ayuntamiento de Barcelona (2016). Plan para el Derecho a la Vivienda de Barcelona 2016-2025. Página consultada a 12/05/2021 en: <https://habitatge.barcelona/es/estrategia/plan-derecho-vivienda>.
- Blanco, I. y Gomá R., (2019). Nuevo municipalismo, movimientos urbanos e impactos políticos. *Desacatos*, 61, 56-69.
- Calo, E. (2014). Vivienda y territorio en España. En C. Lamela, J. M. Cardesín y M. García Docampo (Dir.), *Dinámicas territoriales en España: problemas y tendencias en la estructura y ordenación del territorio* (pp. 171-200). Biblioteca Nueva.
- Calo, E. (2015). El sistema residencial en España: componentes, funcionamiento y necesidades de vivienda. [Tesis doctoral]. Universidade da Coruña.
- Carretero, L. (2013). La autogestión viva. Proyectos y experiencias de la otra economía al calor de la crisis. Ediciones Queimada.
- Chapman, A. y Carbonetti, B. (2011). Human Rights Protections for Vulnerable and Disadvantaged Groups: The Contributions of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Right. *Human Rights Quarterly*, 33(3), 682-732.
- Clapham, D. (2009). Introduction to the special issue – a theory of housing: problems and potential. *Housing, Theory and Society*, 26(1), 1-9.
- Crawford, J. y Flint, J. (2015). Rational fictions and imaginary systems: cynical ideology and the problem figuration and practise of public housing. *Housing Studies*, 30(5), 792-807.
- Cortés Alcalá, L. (1995). La cuestión residencial. Bases para una sociología del habitar. *Fundamentos*.
- Di Felicianantonio, C. (2017). Social movements and alternative housing models: practicing the politics of possibilities in Spain. *Housing, Theory and Society* 34(1), 38-56.
- Domingo, V. (2009). Los derechos humanos de cuarta generación. *Crítica*, 59(959), 32-37.
- Gabriel, M. y Jacobs, K. (2008). The post-social turn: challenges for housing research. *Housing Studies*, 23(4), 527-540.
- García Macho, R. (2009). Los derechos fundamentales sociales y el derecho a una vivienda como derechos funcionales de libertad. *Revista Catalana de Dret Públic*, 38, 67-96.
- Gil, J. y Sequera, J. (2018). Expansión de la ciudad turística y nuevas resistencias. El caso de Airbnb en Madrid. *EMPIRIA*, 41, 15-32.

- Gomá, R. (2018). Políticas sociales y territorio, municipalismo y derecho a la ciudad. *Revista de Cuestión Urbana*, 4, 19-36.
- Hartman, C. (1998). The case for a right to housing. *Housing Policy Debate*, 9(2), 223-246.
- Harvey, D. (2008). Derecho a la ciudad. *New Left Review*, 53, 23-39.
- Hidalgo, R. y Janoschka, M. (2014). La ciudad neoliberal: estímulos de reflexión crítica. En R. Hidalgo y M. Janoschka (Eds.), *La ciudad neoliberal. gentrificación y exclusión en Santiago de Chile, Buenos Aires, Ciudad de México y Madrid* (pp. 7-32). Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Hildenbrand, A. (2017). El abandono de la cuestión metropolitana en España. La necesidad de dar un nuevo impulso para su replanteamiento. *Revista Iberoamericana de Urbanismo*, 13, 25-46.
- Jacobs, K. y Manzi, T. (1996). Discourse and policy change: the significance of language for housing research. *Housing Studies*, 11, 543-560.
- Jacobs, K., Kemeny, J. y Manzi, T. (2003). Power, discursive space and institutional practices in the construction of housing problems. *Housing Studies*, 18(4), 429-446.
- Kemeny, J. (1984). The social construction of housing facts. *Scandinavian Housing and Planning Research*, 1(3), 149-164.
- Kemeny, J. (1992). *Housing and social theory*. Routledge.
- Kemeny, J. (2002). Society versus the state. *Housing, Theory and Society*, 19(3-4), 185-195.
- Lefebvre, H. (1976). *Espacio y política*. RIGSA.
- Lobato-Becerra, J. A. (2020). Notas sobre la obsolescencia de los planes generales: planificación estratégica y modelo urbano. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, LII(204), 197-210.
- López-Bahut, E. (2016, 18-20 abril). Alternativas en la vivienda colectiva desde la autogestión de la ciudadanía. Diferentes casos de estudio en España [Ponencia]. II Congreso Internacional de Habitação Colectiva Sustentável, São Paulo.
- López Madermelo, Ó. y Cortés Alcalá, L. (1999). Balance y presupuestos ante los compromisos de la cumbre de Copenhague. *Documentación Social*, 115, 17-341.
- López Ramón, F. (2010). *Construyendo en derecho a la vivienda*. Marcial Pons.

- López, I. y Rodríguez, E. (2013). Competitividad territorial y circuito secundario de acumulación. El paroxismo de un caso: el ciclo español de 1995-2007. En Observatorio Metropolitano de Madrid (Ed.), Paisajes devastados. Después del ciclo inmobiliario: Impactos regionales y urbanos de la crisis (pp. 25-76). Traficantes de Sueños.
- McCamant, K., y Durrett, C. (1994), *CoHousing: a contemporary approach to housing ourselves*. Ten Speed Press.
- Morales Soler, E., Alonso Mallén, R. y Moreno Cruz, E. (2012). La vivienda como proceso. Estrategias de flexibilidad, Hábitat y Sociedad, 4, 33-54.
- Muxí Martínez, Z., Casanovas, R., Ciocoletto, A., Fonseca, M., y Gutiérrez Valdivia, B. (2011). ¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo? En M. E. Gutiérrez Mozo (Coord.), *La arquitectura y el urbanismo con perspectiva de género*, Feminismo/s 17 (pp. 105-130). Centro de Estudios de la Mujer.
- Naredo Pérez, J. M. y Montiel Márquez, A. (2011). *El Modelo Inmobiliario Español y su Culminación en el Caso Valenciano*. Icaria Editorial S.A.
- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los comunes. La Evolución de las instituciones de acción colectiva*. Fondo de Cultura Económica.
- Palacios García, A. y Vinuesa Angulo, J. (2010). Un análisis cualitativo sobre la política de vivienda en España. La opinión de los expertos. *Anales de Geografía*, 30(1), 101-118.
- Piñeira Mantiñán, M.J., Lois González, R. L. y González Pérez, J. M. (2019). New models of urban governance in Spain during the post-crisis period: the fight against vulnerability on a local scale. *Territory, Politics Governance*, 7(3), 336-364.
- Rodríguez, E. y López, I. (2011). Del auge al colapso. El modelo financiero-inmobiliario de la economía española (1995-2010). *Revista de Economía Crítica*, 12, 39-63.
- Toscano Gil, F. (2011). El área metropolitana en el ordenamiento jurídico español. *Cuadernos de derecho local*, 25, 112-120.
- Van Dijk, Teun A. (1993). Principles of critical discourse analysis. *Discourse & Society*, 4 (2), 249-283.
- Vasak, K. (1977). *Human rights. A thirty-year struggle: the sustained efforts to give force of law to the universal declaration of human rights*. UNESCO.
- Weber, M. (1966 (1921)). *The city*. Macmillan.
- Zafra, M. (2013). La concertación en la formulación y desarrollo de las políticas de vivienda autonómicas y locales. *Revista de Estudios Políticos*, 161, 279-308.