

La vivienda como necesidad y como problema

ÁNGEL MARTÍNEZ GONZÁLEZ-TABLAS

El enfoque que aquí se propone pretende proporcionar un encuadre y una visión integral sin los que no se puede entender ni intervenir eficazmente en lo que está sucediendo en la vivienda. En nuestros días, hay una variedad de demandantes de vivienda, cuyos requerimientos específicos tienen que ser atendidos por la sociedad, a través de variantes que para ser funcionales tienen que ser accesibles, una problemática en la que confluyen multiplicidad de agentes y de planos, destacando el protagonismo de la regulación pública, la importancia del eje temporal, la frecuencia de determinados errores y confusiones, así como la existencia de políticas que pueden ser rigurosas y, a la vez, pragmáticas.

Demanda

Hay que empezar por reconocer que la vivienda es una necesidad humana básica que toda sociedad constituida debe proporcionar a sus ciudadanos. Una necesidad que viene determinada por factores demográficos –población, pirámide de edad, migraciones, estructura familiar– y socioeconómicos –asentamiento de la población en el territorio, actividad económica, estructura social, nivel de riqueza e ingresos de los habitantes.

Las personas necesitadas de vivienda pueden serlo por distintas razones: porque la usan como domicilio habitual, porque lo hacen temporalmente –al cambiar durante un tiempo su lugar de trabajo o al disfrutarla como una segunda vivienda permanente– o por un desplazamiento turístico que, en nuestro mundo, forma parte de la normalidad. Tres tipologías claramente diferenciables y observables en nuestro entorno social.

Actualidad

Oferta

La necesidad así definida se verá satisfecha si encuentra una oferta adaptada cuantitativa y cualitativamente a esa concreción, al combinarse el *parque inmobiliario heredado*, con la disponibilidad de *suelo ordenado para viviendas* (procesos de urbanización, reglamentación y licencias) y, finalmente, con su *construcción material*, por unos oferentes que tienen que reunir los recursos necesarios para poder realizar dicha construcción –algo que no solo depende de la decisión de los constructores, sino también de la política económica y del sistema financiero.

Las variantes ofertadas pueden ser diversas: *mercancía que se compra por un precio*, *producto que se alquila por una renta*, *inversión social* promovida con propósitos no mercantiles, bien por iniciativas de la sociedad civil (cooperativas y similares) o de las administraciones públicas.

La vivienda puede requerirse como domicilio habitual, como domicilio temporal o por desplazamiento turístico, tres tipologías diferenciables y observables en nuestro entorno social

Para que la necesidad pueda ser efectivamente satisfecha, el parque inmobiliario físicamente disponible, además de responder a la tipología de lo que se solicita, tiene que ser *accesible a los demandantes*, es decir, estos tienen que poder afrontar el coste que implica su acceso.

El *coste de una vivienda terminada* es calculable y está compuesto por el coste del suelo, más el coste de la construcción.

Si se ofrece como *mercancía vendida en un mercado*, para determinar su precio, habrá que añadir el margen del promotor, que determina la rentabilidad de su inversión.

Por su parte, la *renta del alquiler* establece la rentabilidad que el propietario de un inmueble obtiene sobre el valor del producto terminado, proveniente de la inversión que en su momento realizó al adquirirlo y que en la actualidad mantiene, en vez de colocar esa riqueza en otras opciones existentes en el mercado.

La *vivienda promovida con criterios no mercantiles* tiene un coste final calculable, porque de nuevo es la suma del coste del suelo más el de la construcción, pero la

cuantía a la que finalmente se ofrece no tiene por qué incorporar rentabilidad, si el promotor, agente de la sociedad civil o público, opta por no incluirla.

En todo caso, al analizar esta problemática el foco debe ponerse en la vivienda, no exclusiva ni principalmente en una de las variantes de acceso. Por tanto, la evolución del precio de los alquileres debe relacionarse con el precio de la vivienda, porque su nivel viene determinado por la combinación del coste del producto inmobiliario terminado más la rentabilidad del alquiler y su evolución vendrá causada tanto por lo primero como por lo segundo; una distinción importante.

Además, en el sistema económico existente, cualquier propietario de riqueza puede colocarla en distintas opciones: dejarla en dinero o en oro, invertirla directamente en actividades empresariales, colocarla en el sistema financiero o radicarla en bienes inmuebles. En todas ellas opera una componente de rentabilidad directa-expectativa de evolución del valor-evaluación del riesgo que le corresponde resolver a cada propietario, pero son entre sí comparables y ninguna opera de forma estanca, al margen del resto, de forma que su comparación con otras posibles inversiones entra en la lógica del sistema y en el comportamiento de los actores.

También los recursos que se asignen a la promoción de vivienda pública –para quienes no tengan posibilidad de acceder a la vivienda tratada como mercancía– tendrán que relacionarse y ser compatibles con los que se destinen a otros gastos públicos –defensa, sanidad, educación o dependencia, por citar solo algunos de los gastos públicos más característicos– porque es indudable que hay limitaciones, los recursos públicos son escasos y, en la práctica, se establecen prioridades. No todo cabe.

Multiplicidad de agentes y de planos

Por tanto, en torno a la problemática de la vivienda confluyen en nuestras sociedades factores de muy distinta naturaleza, con multiplicidad de agentes y de planos: algunos son datos que provienen de la trayectoria histórica de esa sociedad, los habrá coyunturales junto a otros estructurales, unos requerirán respuestas inmediatas mientras que otros solo serán abordables en procesos que necesitan tiempo, los habrá que dependan del modelo de sociedad y en todos intervendrán

en un grado u otro, el urbanismo, el tratamiento arquitectónico, la actividad económica, la funcionalidad del sistema financiero y la calidad de la gestión pública.

En ese conjunto, destaca el *protagonismo de la regulación pública*, presente, por acción u omisión, en muchos temas desde el primer momento. Empieza en la conversión del suelo bruto en apto para la construcción residencial, algo que fundamentalmente requiere infraestructura de accesibilidad (transporte) y dotación de servicios básicos (energía, agua, tratamiento de desechos), además de una regulación administrativa que lo posibilite y garantice, lo que en un horizonte temporal dilatado requiere combinar agilidad, claridad y seguridad.

Para todo ello es fundamental que la política económica asigne los recursos necesarios a la dotación de un parque de viviendas capaz de satisfacer las necesidades específicas de cada sociedad, concretando ubicación y tipos de uso. Es una decisión crucial, que habrá que desarrollar con procedimientos operativos de acceso a la vivienda de los usuarios potenciales, caracterizando y dando tratamiento diferenciado a las viviendas disponibles, en una proporción que debe resolver la sociedad, a través del sistema político.

En muchos casos, puede conseguirse mediante mercados que funcionen satisfactoriamente, pero hay necesidades de vivienda incapaces de expresarse fluida-

Hay necesidades de vivienda que nunca podrán ser atendidas por el mercado, lo que hace imprescindible una oferta pública

mente como demanda mercantil y que, por tanto, nunca van a poder ser atendidas por una oferta mercantil, lo que conceptualmente hace imprescindible una oferta pública, que necesitará de mecanismos institucionales y administrativos capaces de llevar este conjunto a término y ges-

tionarlo de forma eficaz y transparente. Aquí, de nuevo por acción u omisión, interviene la política fiscal –según el tratamiento que aplique tanto al ingreso como al gasto en vivienda, ambos susceptibles de regulación intencionada–, junto a otras intervenciones, como pueden ser las que solicitan los procesos de gentrificación, que no puede pedirse que los resuelva la cruda lógica mercantil.

Es también crucial acertar con la gestión del eje temporal, porque hay problemas inmediatos urgentes a los que hay que dar respuesta, pero sin caer en el error de creer que son representativos de la totalidad de la problemática, porque es muy posible que esta solo sea resoluble a lo largo de un proceso que, para recoger



todos los frutos, requiere de un tiempo dilatado. Este proceso arranca con el suelo bruto y se hace visible con el esfuerzo de construcción material, con los recursos físicos, tecnológicos y económicos que necesita el tipo de viviendas que se desarrolle, sabiendo que un hábitat digno para todos los ciudadanos es algo que puede conseguirse si se maneja adecuadamente la diversidad de respuestas concretas que cada sociedad tiene a su alcance.

En este punto, aunque pueda parecer paradójico, hay que reconocer que las democracias liberales, que descansan en dinámicas electorales, tienen elementos intrínsecos disfuncionales para el tratamiento de la problemática que estamos analizando, en la que el corto plazo que domina los resultados electorales inmediatos no se alinea con facilidad con las respuestas de fondo que exige la naturaleza de los problemas, de forma que quien afronte el coste de las decisiones aconsejables es harto probable que no recoja sus frutos.

Errores, confusiones y posibilidades

No entender la complejidad de las causas, las interacciones entre los distintos componentes, la dimensión temporal de los procesos y actuar sobre los efectos puede agravar los problemas, en vez de solucionarlos. Por ejemplo, la comparación entre nivel de renta de arrendadores y de inquilinos es un dato objetivo que no implica causalidad básica alguna, ni es la contradicción principal, ni poner el foco en ello propicia soluciones efectivas. Es una constatación, sin más.

La complejidad de la problemática, su carácter estructural y la necesidad de lapsos de tiempo dilatados para que las políticas y medidas adoptadas se materialicen solicita políticas de Estado más que respuestas impulsadas por el corto plazo, pero en modo alguno deben desdeñarse las que pueden realizarse sin contradecir el tratamiento de los temas de fondo.

Olvidémonos de análisis fáciles capaces de proporcionar soluciones generales inmediatas. No las hay, pero sí criterios que orienten objetivos razonables y prácticas consecuentes.

Primero. Empecemos por hacer un *encuadre integral del problema de la vivienda*, elaborando un libro blanco independiente, en el que se plasme un diagnóstico

compartido y factual, sobre cuyos fundamentos podrán desarrollarse luego legítimas opciones políticas que, así planteadas, hará más fácil que puedan ser debatidas, cuestionadas y, a la vez, comprendidas.

Ponerlo a disposición de la sociedad es una responsabilidad del gobierno, porque puede hacerse sin necesidad de que haya una mayoría parlamentaria que lo sustente. En su formulación deberían confluír los mejores expertos –urbanistas, arquitectos, sociólogos, economistas– los movimientos sociales afectados y el análisis de las experiencias internacionales significativas, porque, aunque haya en ellas mucho de específico, también lo hay, sin duda, de común y cabe aprender de ellas.

No nos engañemos, es harto difícil llevar adelante un proyecto de esta naturaleza, sin entrar en un terreno que el sistema político y los partidos pueden considerar que es de su exclusiva competencia. Lo es por mucho que se insista en que solo se trata de desarrollar un diagnóstico factual compartido, a partir del cual será el sistema político quien tendrá que confrontar opciones y tomar decisiones utilizando los cauces democráticos. La dificultad es incuestionable, pero la entidad del problema con

La complejidad de la problemática, su carácter estructural y la necesidad de tiempos dilatados para que las medidas se materialicen solicita políticas de Estado

el que se enfrenta la sociedad española y la pobreza y falta de visión con que viene abordándose justifican el empeño de resituarlo combinando rigor metodológico, imaginación y pragmatismo, suscitando y evaluando opciones, con la objetividad a la que se puede aspirar sin entrar en la concreción de las propuestas políticas posteriores.

Segundo. Ante una situación excepcional como la que atravesamos hay que atreverse a *plantear medidas excepcionales*. No hay soluciones mágicas, pero sí campo para avanzar en una dirección que saque el tema de la vivienda del terreno de los análisis parciales, las ocurrencias oportunistas y las posverdades, situándolo en lo que debe ser el terreno de la política, sometiendo a verdadero escrutinio las propuestas que se manejan y añadiendo otras que o se desconocen o se ignoran por el coste político que pueden conllevar. A título indicativo, podrían citarse las siguientes:

- Explorar las posibilidades de *optimizar el parque residencial heredado*, combinándolo con el teletrabajo y el tratamiento de la España vaciada.

- Promover que la oferta hotelera se haga cargo de la totalidad de la demanda turística en aquellos espacios que son predominantemente residenciales, penalizando y hasta impidiendo que la vivienda que puede ser residencial sea utilizada para ese propósito. Algo que, en un país como España, por radical que parezca, puede ser un proceso gestionable, ante la gravedad de la situación que afrontamos.
- Introducir las modificaciones que sean aconsejables para que la cesión de competencias a comunidades autónomas y ayuntamientos, altamente razonable en términos de proximidad, sea compatible con la intervención de la Administración central si se detectan desviaciones notorias respecto a los objetivos básicos establecidos.

Tercero. Sería un grave error renunciar a mantener y, a ser posible, a ensanchar el diagnóstico compartido y factual iniciado con el libro blanco, para lo que se precisa habilitar mecanismos de *evaluación independiente, objetiva, sistemática y periódica de los resultados* obtenidos. Algo, que, de nuevo, es más fácil de enunciar que de llevar a término.

A modo de conclusión, con plena consciencia de la complejidad de la problemática, cabría decirle a la sociedad y al sistema político que lo que es seguro es que no es posible lo que ni siquiera se intenta.

Ángel Martínez González-Tablas ha sido catedrático de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid y ha presidido el patronato de FUHEM.

