

# Las ciudades buscan la cohesión

Los organismos y países europeos incluyen las políticas de vivienda en el urbanismo para garantizar la mezcla social y evitar guetos

LUÍS FELLICER

Las desigualdades económicas, los problemas de acceso a la vivienda a causa de la escalada inflacionista y la llegada de trabajadores inmigrantes plantean el uso de las políticas de vivienda, y no sólo de urbanismo, como un instrumento para la cohesión social y territorial de las ciudades. Los riesgos de formación de guetos en varias capitales europeas han puesto de relieve este papel de la vivienda. La Unión Europea ha empezado a incorporar las políticas de vivienda a su agenda con varias resoluciones. La más reciente, un dictamen del Comité de las Regiones que considera la vivienda como elemento clave para la cohesión social y territorial.

La mezcla social debe ser compatible con el acceso a la vivienda de los ciudadanos con dificultades económicas. Por ello, los instrumentos propuestos por varios expertos van desde la inyección de vivienda social en los núcleos urbanos hasta nuevos desarrollos donde se combinen a partes iguales casas protegidas y libres.

La mezcla social lleva ya años en la legislación francesa. Pero este principio cobró más fuerza después de los incidentes en los suburbios de las grandes ciudades en noviembre de 2005. La situación todavía no se ha resuelto, y prueba de ello son los temores a nuevas revueltas si Nicolas Sarkozy gana las elecciones presidenciales y aplica

## Los instrumentos para una mezcla social van de la vivienda social en cascos urbanos a desarrollos con casas protegidas y libres

políticas conservadoras sin matices. Pero la preocupación que generaron, junto a las acampadas de los *sin techo*, culminaron en la consideración de la vivienda como un derecho exigible ante los tribunales galos. El profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona (UB), Juli Ponce, coordinador del libro *Derecho urbanístico, vivienda y cohesión social y territorial* (Editorial Marcial Pons) recordó en unas jornadas que, a pesar de que la Constitución Española consagra el derecho a la vivienda, "todavía se arrastra un debate sobre la existencia o no de un auténtico derecho" y sobre su "posible exigencia judicial". La ley catalana, en trámite parlamentario, incluye la "cohesión social y territorial" como "valores y principios jurídicos orientadores de la actividad pública". Para ello, según Ponce, dedica atención a la renovación de las ciudades y crea el concepto de "solidaridad urbana", procedente del derecho francés. La consecuencia es que los municipios de más de 20.000 habitantes deberán tener el 15% de vivienda social en 20 años.

La cohesión es una preocupación en Francia desde 1973, cuando se dictó una orden ministerial para evitar la segregación en las ciudades. Desde entonces, se aprobaron varias normas que culminaron en la Ley de Renovación Urbana



El mercado de Santa Caterina, en Barcelona, ha sido el catalizador del barrio.

CONSUELO BAUTISTA

na y Solidaridad. El profesor de Derecho de la Universidad de la Sorbona, Jean-Philippe Brouant, explica que este despliegue normativo ha permitido que la "mezcla social" tenga fuerza jurídica.

### Un principio universal

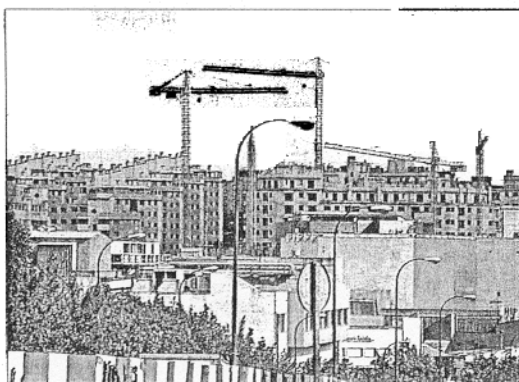
El juez puede revisar los planes urbanísticos franceses y controlar que se usen instrumentos para evitar la segregación. Por ejemplo, eliminar los ingresos máximos que se requieren para acceder a un piso protegido para que en la misma zona convivan las clases acomodadas con las menos favorecidas. Pero Brouant agrega que la nueva ley oponible del Derecho a la Vivienda, que hace del alojamiento un derecho universal en 2012, no profundiza en el "argumento de la mezcla social" y plantea dudas sobre su contenido, puesto que deja sin responder qué ocurre si se niega la vivienda al demandante.

Reino Unido busca su modelo. Los pisos sociales de Londres, para personas con riesgo de exclusión, están repartidos por sus barrios. Pero el consejero Mervick Cockell recuerda que la periferia acumula bolsas de pobreza. "Cuando alguien mejora su situación, abandona el barrio y hay un efecto sustitución; es decir, entra alguien con bajos ingresos", afirma.

## Vecinos vinculados con sus barrios

Un informe de *Restructuring Large Housing Estates in Europe*, sufragado por la Unión Europea, estudió la actitud de los vecinos que residían en barrios con algún tipo de intervención pública. Sus autoras, la economista Montserrat Pareja y la socióloga Montse Simó, recuerdan que las reformas urbanas están ligadas al movimiento vecinal que surgió después de la transición y, en concreto, estudian los barrios madrileños de Orcasitas y Simancas, el barcelonés de Trinitat Nova y el de Sant Roc, en Badelona.

Las rehabilitaciones de barrios en Madrid se han ido produciendo



Barrio de Simancas, en Madrid.

RAÚL CANCIO

Gran Bretaña, en especial Inglaterra y Escocia, se ha centrado en resolver el fenómeno de los *sin techo*. La vivienda no es un "derecho" de los ciudadanos, sino un "deber" de las autoridades, explica la profesora de la Universidad de Sheffield Jane Ball. Se les atiende de acuerdo con sus necesidades y prioridades. En Escocia, los ayuntamientos deben dar alojamiento a las personas que no lo tienen, lo cual facilita que no se formen localidades que concentren la pobreza. Ball recordó que hay distorsio-

nes. "Hay graves carencias en zonas rurales y en Londres, mientras que zonas del norte tienen muchas viviendas vacías", señala. Obligar a los ayuntamientos a tener un cupo de vivienda social es una medida para evitar el éxodo de los que tienen menos recursos. Pero hay otros mecanismos. En el dictamen del Comité de las Regiones se recomienda a los países del Este que inviertan el 3% de los fondos estructurales y el 2% de los Feder en vivienda; que los gobiernos, cuando regeneren cascos

progresivamente en la última década. ¿Cuál ha sido en general la satisfacción con ellas? Tanto en Orcasitas como en Simancas están igual de satisfechos, mientras que en Trinitat Nova la misma proporción de ciudadanos están más contentos. ¿Ha aumentado la cohesión social? Los barrios madrileños creen que la mezcla social es neutra —es decir, indiferente—, aunque los vecinos de Simancas son los que valoran más. En el lado opuesto, casi el 60% de los residentes en Sant Roc creen que es negativa. Aun así, los de Simancas son los que menos vinculados se encuentran con su

barrio y en general opinan que es "moderadamente" heterogéneo. En lo que coinciden los vecinos de los cuatro barrios es en estar más orgullosos de su casa que de su zona.

Uno de los programas que la Comisión Europea pone como ejemplo es la Ley de Barrios catalana, que cada año destina unos 200 millones de euros para reformar de forma integral entre 15 y 20 zonas degradadas. Un ejemplo, Santa Caterina, en Barcelona, donde la construcción del mercado y la inyección de dinero han revitalizado ya el comercio del barrio.

antiguos, creen pisos para que lleguen jóvenes y no se creen guetos, y que se colabore con el sector privado, pero se fomente la participación de las entidades vecinales para garantizar que la reforma de una zona no supondrá la expulsión de sus residentes.

El comité pone como ejemplo las políticas de Liverpool y su región. La renovación del barrio de Anfield ha supuesto 20 millones de euros de inversión pública y 300 millones de la privada, pero las comunidades de vecinos están implicadas y controlan el proceso. La vivienda es el eje central de su regeneración regional, puesto que se reformarán 130.000 casas degradadas gracias a un fondo de 1.060 millones. Por último, las autoridades tratan de que los estudiantes se queden a vivir y trabajar con ayudas para la vivienda.

### Medidas concretas

El profesor de la UB Domènec Sibina destaca otras técnicas para favorecer la cohesión. Una de las principales, y más polémicas, la constituyen las reservas de suelo urbano consolidado (la ciudad construida en la que se van sustituyendo los edificios sin que haya cambios de usos). Con la Ley del Suelo de 1998, "la transformación" del suelo urbano consolidado "está en manos de la propiedad privada", controlada por "las licencias de edificación y uso y de las órdenes de ejecución". La consecuencia, añade, es que la transfor-

## El Comité de las Regiones pide que se fomente la llegada de jóvenes a los cascos antiguos de la ciudad para no crear guetos

mación de gran parte de este suelo no depende de las administraciones. La nueva ley introduce la reserva obligatoria del 30% del techo edificable, que "será determinada por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística". Algunas legislaciones autonómicas incluyen la posibilidad de reservar suelo en la ciudad construida para vivienda pública.

Sibina añade más mecanismos: equipamientos de viviendas dotacionales, áreas de rehabilitación integral, la delimitación de zonas donde la Administración siempre tenga la opción preferente de comprar cualquier piso que salga al mercado... El fin es que los nuevos colectivos que necesitan vivienda vayan mezclándose con el tejido que existe. El catedrático de Política Económica Antón Costas apuesta por una mezcla también de edades. "Unas 11.000 viviendas en Barcelona son de personas de más de 65 años. Tienen más de 100 metros cuadrados y requieren de rehabilitación. Las administraciones podrían intervenir y adecuadas a las necesidades de sus amos sin que éstos pierdan la propiedad y reciban una compensación y, a cambio, dividirías en dos o tres pisos de 40 o 50 metros cuadrados. Las otras dos viviendas se podrían incorporar al parque público y darlas a jóvenes para garantizar la mezcla", recomienda.