CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES CyTET

Vol. LV. Cuarta época **N.º 215** primavera 2023

Fetichismo morfológico

Patrimonio Mundial y Turismo

Impacto de la inmigración sobre el precio de la vivienda española

El imposible acceso a la vivienda en Madrid

Desigualdades energéticas en el área metropolitana de Barcelona

Desarrollo y evolución del Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz (País Vasco)

El edificio 'Vitalicio' de Murcia: un hito urbano moderno

Submercado de alquiler residencial y asequibilidad (Argentina)

Políticas de mixtura social: Buenos Aires (Argentina)

Configuración del tejido urbano de Villavicencio (Colombia)

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA

Director / Editor-in-Chief
Rafael Mata Olmo
Universidad Autónoma de Madrid

Subdirector / Deputy Editor
Jorge Olcina Cantos
Universidad de Alicante

Secretario / Editorial Manager
Eduardo de Santiago Rodríguez
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Coordinadora / Editorial Coordinator
Carolina Sánchez-Pedreño Manglano
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Consejo de Dirección / Management Board
Presidente de Honor / Honorary President
Isabel Pardo de Vera Posada
Secretaria de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Presidente / President
David Lucas Parrón
Secretario General de Agenda Urbana y Vivienda
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Vicepresidente / Vicepresident
Iñaqui Carnicero Alonso-Colmenares
Director General de Agenda Urbana y Arquitectura
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Vocales / Members
Ángela de la Cruz Mera
Subdirectora General de Políticas Urbanas
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

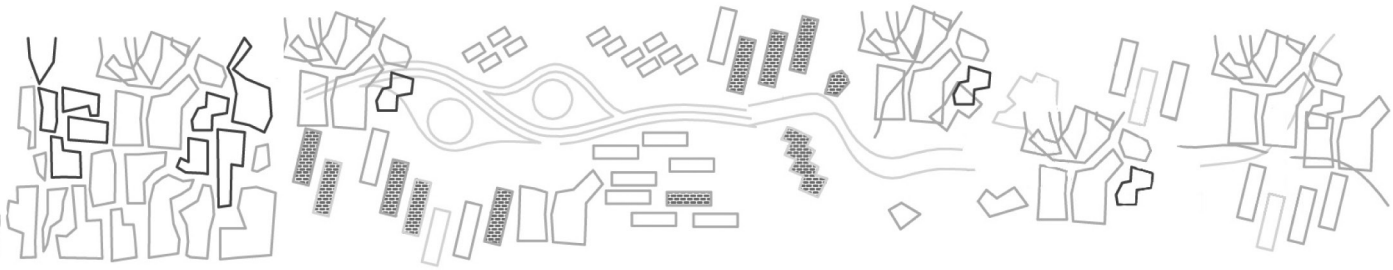
Miguel Baiget Llompart
Subdirector General de Suelo, Información y Evaluación
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Fidel Vázquez Alarcón
Director General de SEPES
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Francisco Javier González Matesanz
Subdirector General de Geodesia y Cartografía (IGN)
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Ana de las Cuevas Suárez
Directora del Centro de Publicaciones
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES CyTET



Vol. LV. Cuarta época **N.º 215** primavera 2023

Fetichismo morfológico

Patrimonio Mundial y Turismo

Impacto de la inmigración sobre el precio de la vivienda española

El imposible acceso a la vivienda en Madrid

Desigualdades energéticas en el área metropolitana de Barcelona

Desarrollo y evolución del Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz (País Vasco)

El edificio 'Vitalicio' de Murcia: un hito urbano moderno

Submercado de alquiler residencial y asequibilidad (Argentina)

Políticas de mixtura social: Buenos Aires (Argentina)

Configuración del tejido urbano de Villavicencio (Colombia)

GOBIERNO DE ESPAÑA

MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA

Comité de Redacción CyTET / *Editorial Board*

Rafael Mata Olmo – *Universidad Autónoma de Madrid*
Jorge Olcina Cantos – *Universidad de Alicante*
Ana Belén Berrocal Menárguez – *Universidad Politécnica de Madrid*
Omar Bouazza Ariño – *Universidad Complutense de Madrid*
Luis Ángel Collado Cueto – *Universidad Autónoma de Madrid*
Marta Domínguez Pérez – *Universidad Complutense de Madrid*
Melisa Pesoa Marcilla – *Universitat Politècnica de Catalunya*
Eduardo de Santiago Rodríguez – *Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana*
Graziella Trovato – *Universidad Politécnica de Madrid*

Consejo Científico CyTET / *Scientific Board*

Maria José Alonso Mas. *Universidad de Valencia (España)*

Miguel Atienza Úbeda. *Universidad Católica del Norte, Antofagasta (Chile)*

Carme Bellet Sanfeliu. *Universitat de Lleida (España)*

Ignacio Bisbal Grandal. *Universidad del Bio Bio, Concepción (Chile)*

Claudia Andrea Castillo Haeger. *Universidad de Los Lagos, Puerto Montt (Chile)*

María A. Castrillo Romón. *Universidad de Valladolid (España)*

Francisco Cebrián Abellán. *Universidad de Castilla La Mancha (España)*

Antonio Fortes Martín. *Universidad Carlos III de Madrid (España)*

Cándida Gago García. *Universidad Complutense de Madrid (España)*

Pablo Galaso Reca. *Universidad de La República, Montevideo (Uruguay)*

Fernando Miguel García Martín. *Universidad Politécnica de Cartagena (España)*

Isabel González García. *Universidad Politécnica de Madrid (España)*

Pedro Górgolas Martín. *Universidad de Sevilla (España)*

Aaron Gutiérrez Palomero. *Universitat Rovira i Virgili (España)*

Ester Higueras García. *Universidad Politécnica de Madrid (España)*

Víctor Jiménez Barrado. *Universidad de Las Palmas Gran Canaria (España)*

Carlos Jiménez Romera. *Universidad El Bosque, Bogotá (Colombia)*

Elena Lacilla Larrodé. *Universidad de Navarra (España)*

Esperanza Marrodán Ciordia. *Universidad de Navarra (España)*

Juan José Michelini. *Universidad Complutense de Madrid (España)*

Elisa Moreu Carbonell. *Universidad de Zaragoza (España)*

Carmen Mota Utanda. *Universidad de Castilla La Mancha (España)*

Carlos Muñoz Parra. *Universidad de Santiago de Chile (Chile)*

Oriol Nel·lo Colom. *Universitat Autònoma de Barcelona (España)*

Soledad Nogués Linares. *Universidad de Cantabria (España)*

Velia Yolanda Ordaz Zubia. *Universidad de Guanajuato (México)*

Pilar Paneque Salgado. *Universidad Pablo de Olavide (España)*

Enrique Petar Rajevic Mosler. *Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile (Chile)*

María José Piñeira Mantiñán. *Universidad de Santiago de Compostela (España)*

Maria Dolores Pitarch Garrido. *Universitat de València (España)*

María Cruz Porcal Gonzalo. *Universidad del País Vasco (España)*

José Prada Trigo. *Universidad de Concepción (Chile)*

Anna Ribas Palom. *Universitat de Girona (España)*

Fermín Rodríguez Gutiérrez. *Universidad de Oviedo (España)*

Alejandro Román Márquez. *Universidad de Sevilla (España)*

Gustavo Romanillos Arroyo. *Universidad Complutense de Madrid (España)*

Fernando Rubiera Morollón. *Universidad de Oviedo (España)*

Valeria Scavone. *Universitá degli Studi di Palermo (Italia)*

Mariona Tomàs Fornés. *Universitat de Barcelona (España)*

J. Fernando Vera Rebollo. *Universidad de Alicante (España)*

Helga Von Breymann Miranda. *Universidad de Costa Rica, San José (Costa Rica)*

Juan Guillermo Yunda Lozano. *Universidad Pontificia Javieriana, Bogotá (Colombia)*

Consejo Asesor Internacional/*International Advisory Board*

Antonio Acierno. *Universitá degli Studi di Napoli Federico II (Italia)*

Arturo Almandoz Marte. *Universidad Simón Bolívar de Caracas (Venezuela) y Pontificia Universidad Católica (Chile)*

Rachelle Alterman. *Technion Israel Institute of Technology (Israel)*

Nacima Baron. *Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, París (France)*

Paola Briata. *Politecnico di Milano (Italia)*

James Buckley. *University of Oregon (USA)*

Joan Busquets. *Harvard University (USA)*

Laurent Coudroy de Lille. *Université de París-Est-Créteil (France)*

Karen Chapple. *Berkeley University of California (USA)*

Fernando de Terán Troyano. *Universidad Politécnica de Madrid (España)*

José María de Ureña Francés. *Universidad de Castilla-La Mancha (España)*

Juan Carlos del Castillo Daza. *Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá (Colombia)*

Paulo V. Dias Correia. *Universidade de Lisboa (Portugal)*

Elizabeth Espinosa Dorantes. *Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Azcapotzalco (México)*

Ana María Fernández-Maldonado. *TU Delft University of Technology (The Netherlands)*

Fania Fridman. *Universidade Federal do Rio de Janeiro (Brasil)*

Alvaro Antonio Gomes Domingues. *Universidade do Porto (Portugal)*

Josefina Gómez Mendoza. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*

Laureano Lázaro Araujo. *Universidad Complutense de Madrid (España)*

Jesús Leal Maldonado. *Universidad Complutense de Madrid (España)*

Francesco Lo Piccolo. *Università degli Studi di Palermo (Italia)*

Marta Lora Tamayo. *UNED Universidad Nacional de Educación a Distancia (España)*

Ángel Menéndez Rexarch. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*

Leandro Minuchin. *Manchester University (United Kingdom)*

Sergio Montero Muñoz. *Universidad de Los Andes, Bogotá (Colombia)*

Luis Moya González. *Universidad Politécnica de Madrid (España)*

Demetrio Muñoz Gielen. *Radboud University Nijmegen (The Netherlands)*

Zaída Muxí Martínez. *UPC Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona (España)*

Vincent Nadin. *TU-Delft University of Technology (The Netherlands)*

Michael Neuman. *University of Westminster, London (United Kingdom)*

Luciano Parejo Alfonso. *Universidad Carlos III de Madrid (España)*

Fernando Parra supervía. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*

Rubén Omar Pesci. *FLACAM y Cátedra UNESCO para el Desarrollo Sustentable (Argentina)*

Héctor Quiroz Rothe. *UNAM Universidad Nacional Autónoma de México (México)*

Josep Roca Cladera. *UPC Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona (España)*

Nelson Saule. *Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Brasil)*

Guillermo Tella. *Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires (Argentina)*

Catalina Turcu. *UCL University College London (United Kingdom)*

Antonio Vázquez Barquero. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*

Fernando Viviescas Monsalve. *Universidad de Guadalajara (México) y Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá (Colombia)*

Alicia Ziccardi. *UNAM Universidad Nacional Autónoma de México (México)*

Karl zimmerer. *Pennsylvania State University. (USA)*

Índice/Contents

Estudios/*Articles*

Fetichismo morfológico: informalidad y estigmatización en la historia del urbanismo
Morphological fetishism: informality and stigmatization in planning history
Álvaro Sevilla -Buitrago 7

Patrimonio Mundial y Turismo: la dialéctica entre la conservación del paisaje urbano y el desarrollo turístico en el ordenamiento local
World Heritage and Tourism: the dialectic between urban landscape conservation and tourism development in local regulations
José David Albarrán-Periáñez..... 27

El impacto de la inmigración sobre el precio de la vivienda española en el siglo XXI
Impact of immigration on the price of Spanish housing: the 21st century
Jonathan Torres-Téllez & Alberto Montero-Soler..... 47

El imposible acceso a la vivienda en Madrid: cuando los precios superan a las rentas
The impossible access to housing in Madrid: when prices are higher than income
Iván Rodríguez-Suárez & Lucas Álvarez-del Valle & Cristina Fernández-Ramírez & Agustín Hernández-Aja 61

¿Hacia una transición energética justa?: consumo energético y segregación residencial en el área metropolitana de Barcelona
Towards a just energy transition?: energy consumption and residential segregation in the metropolitan area of Barcelona
Verónica Mejía & Joan López & Joan Checa 77

Desarrollo y evolución diacrónica de los usos del suelo del Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz (País Vasco)
Development and diachronic evolution of land uses in the Green Belt of Vitoria-Gasteiz (Basque Country)
Pedro José Lozano-Valencia & Oihane Bejarano-Gubia 97

El edificio del Banco Vitalicio (1967-1972): un hito urbano en la construcción de la imagen moderna de la ciudad de Murcia
The Banco Vitalicio Building (1967-1972): an urban landmark in the Making of Murcia City's Modern Image
José Parra-Martínez & María Elia Gutiérrez-Mozo & Ana Gilsanz-Díaz..... 119

Submercado de alquiler residencial en la Argentina: una aproximación a la asequibilidad de la vivienda
Rental housing submarket in Argentina: an approach to housing affordability
Florencia Molinatti..... 139

Índice

Políticas de mixtura social: ¿una moda o una solución al problema habitacional?:
un análisis de dos casos de estudio en el Área Metropolitana de Buenos Aires (Argentina)
Social mixing policies: a trend or a solution to the housing problem?:
an analysis of two case studies in the Metropolitan Area of Buenos Aires (Argentina)
Mercedes Najman & Florencia Aramburu & María Cecilia Zapata 161

Configuración morfológica del tejido urbano de Villavicencio (Colombia):
estudio urbanístico en una ciudad intermedia fragmentada
Morphological configuration of the urban tissue of Villavicencio (Colombia):
an urban study in a fragmented intermediate city
Carlos Mauricio Cortés-Acuña & Yonier Castañeda-Pérez 183

Experiencias/*Urban Practices*

La transformación del Jardín botánico de Bogotá: el nuevo Tropicario
The transformation of the Bogotá Botanical Garden: the new Tropicario
Luca Bullaro 203

Estudios comparados/*Comparative studies*

Comparación de planes regionales de ordenación territorial en materia de análisis de la población
y directrices sobre servicios para grupos de edad
Comparison of regional plans in terms of population analysis and services guidelines
for age groups
Alexandra Ghiorma & Mikel Gurrutxaga 211

Observatorio Inmobiliario/*Spanish Real Estate Observatory*

Mercado de vivienda: destaca la fortaleza de la demanda
Housing market: highlights the strength of demand
Julio Rodríguez-López 223

Reseñas y Libros/*Reviews and Books*

Recensiones y reseñas de libros recibidos 241

Estudios

CIUDAD Y TERRITORIO
ESTUDIOS TERRITORIALES
ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254
Vol. LV, Nº 215, primavera 2023
Págs. 07-26
https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.1

CC BY-NC-ND

Fetichismo morfológico: informalidad y estigmatización en la historia del urbanismo

Álvaro Sevilla-Buitrago

Profesor titular
Universidad Politécnica de Madrid

Resumen: A pesar de la abundante literatura disponible sobre el fenómeno de la "informalidad", se ha prestado una atención menor a la instrumentalización de la dimensión morfológica como dispositivo de gobierno. Este artículo explora el rol de la ideología formalista en la producción de imaginarios espaciales excluyentes a través de la noción de "fetichismo morfológico". Con frecuencia el discurso urbanístico ha movilizado este mecanismo en la estigmatización de grupos subalternos, contribuyendo a forjar una idea arquetípica de informalidad vinculada a la pobreza. El trabajo ofrece una breve síntesis de los debates sobre informalidad y sus lagunas, elabora la categoría de fetichismo morfológico para estudiar las lógicas que delimitan lo informal como "otro" del orden socioespacial hegemónico, y explora distintas expresiones históricas y geográficas de este mecanismo, mostrando su continuidad en el tiempo.

Palabras clave: Ciudad informal; Informalidad urbana; Estigma territorial; Morfología urbana; Historia del urbanismo.

Recibido: 03.02.2022; Revisado: 06.06.2022
Correo electrónico: alvaro.sevilla@upm.es; ORCID: https://orcid.org/0000-0002-9243-4265

El autor agradece los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original. Agradece también a Helga von Breymann y Andrés Jiménez por su invitación a participar en el V Congreso ISF-H, que sirvió de reflexión inicial para los argumentos plasmados en este artículo.

Morphological fetishism: informality and stigmatization in planning history

Abstract: Despite the vast literature available on the subject of "informality", little attention has been paid to the mobilization of morphology as a regulatory device. This article explores the role of formalist ideologies in the production of exclusive spatial imaginaries through the notion of "morphological fetishism". Planning discourse has often deployed this mechanism to stigmatize subaltern populations and to forge an archetypal idea of informality associated with poverty. The paper provides a brief synthesis of the literature on informality and some of its gaps, elaborates the concept of morphological fetishism to study the logics that demarcate the informal as the "other" of hegemonic socio-spatial orders, and explores different historical and geographical expressions of this process, showing its continuity over time.

Keywords: Informal city; Urban informality; Territorial stigmatization; Urban morphology; Planning history.

1. Introducción: la forma ausente

A principios del siglo XXI Naciones Unidas estimaba que más del 40% de la población mundial vivía en asentamientos informales en países en desarrollo y casi el 80% en los países menos desarrollados (UN-Habitat, 2003, p. vi). Poco después Neuwirth (2005) hablaba de un "nuevo mundo urbano" de "ciudades en la sombra" construidas por ocupantes ilegales y Mike Davis advertía que este "planeta de *slums*" se había convertido en el hogar de una "humanidad excedente" al borde del colapso, expulsada contra su voluntad de los modos tradicionales de habitar y subsistir (Davis, 2006, p. 174). El fenómeno, añadirían pronto otros observadores, era predominante en el Sur global pero se daba también en el Norte con otras modalidades y expresiones espaciales, no tan evidentes (Devlin, 2011; Durst & Wegmann, 2017; Mukhija & Loukaitou-Sideris, 2014; Ward, 2004). ¿Era la urbanización capitalista una maquinaria que desplazaba incesantemente a capas cada vez más amplias de la población mundial a formas de vida al margen de los mercados formales de trabajo, consumo y vivienda? Tras más de medio siglo de debates la reflexión sobre el fenómeno de la "informalidad" ha ganado un nuevo impulso y relevancia en las últimas décadas y continúa suscitando lecturas muy diversas, incluso enfrentadas (AlSayyad, 2004; Connolly, 2013; Cravino, 2006; Duhau, 1998; Porter, 2011; Roy, 2005).

Las agencias públicas invocan esta categoría de forma rutinaria para designar actividades económicas, formas de asentamiento y prácticas espaciales al margen del control estatal y de los mercados regulados; la prensa general recurre a ella reforzando el estigma de ciertos espacios y grupos de población; corrientes emergentes en el mundo académico han querido dar al concepto el estatus de un nuevo paradigma epistemológico en el campo de la teoría urbana (Elsheshtawy, 2011); otras, mientras tanto, rechazan la división formal-informal y niegan su utilidad científica, caracterizando ese dualismo como un puro constructo ideológico (Pradilla, 1995). Pero, paradójicamente, la literatura disponible ha prestado una atención menor a la propia institución de la morfología como heurística para calibrar y juzgar la desviación de determinados entornos respecto a una cierta norma socioespacial o a la instrumentalización de la forma como mecanismo regulatorio, como *dispositivo de gobierno*.

Este artículo explora el rol histórico del discurso urbanístico sobre la forma del espacio y los asentamientos en las políticas de la informalidad y la construcción de imaginarios geográficos excluyentes. La idea de informalidad se entenderá como un constructo discursivo que rodea a los asentamientos y prácticas espaciales subalternos y se sostiene en buena medida a través de representaciones simbólicas cargadas de contenido cultural y moral, antes que puramente legal o regulatorio. El conjunto de saberes y técnicas que denominamos urbanismo o planificación espacial han contribuido a forjar esa construcción simbólica y a trazar la frontera que estigmatiza ciertas prácticas, grupos y lugares a través de procedimientos heterogéneos, pero con una lógica común: el *fetichismo morfológico*.

La noción de fetichismo no designa aquí simplemente una fijación por aspectos de diseño en las técnicas de base físico—espacial—una inclinación evidente pero relativamente inofensiva. El problema surge cuando esa fijación formalista es capturada en proyectos hegemónicos más amplios que, apoyándose

en el discurso de dichas técnicas, "normalizan" ciertas configuraciones espaciales, es decir las presentan como *norma*—o *normales*— y las identifican con ciertas modalidades de orden social, económico y político, frente a otras descritas como a-normales, in-formales, o i-legales.[1] Como se detallará después, el fetichismo morfológico naturaliza ese orden dualista, presentándolo como algo intrínseco a la forma y enmascarando las relaciones sociales y de poder desiguales que producen esas diferencias espaciales. Este mecanismo hace más fácil asignar valores opuestos a cada esfera: lo "normal", lo "formal" se asocian al orden, lo correcto, lo ejemplar; por el contrario, lo "anormal", lo "informal", se presentan como expresión del desorden, lo incorrecto, lo que debe ser excluido, rediseñado, *re-formado*. He ahí, en un sentido elemental, el fundamento material para la construcción del estigma territorial del que nos ha hablado la sociología urbana en las últimas décadas (Wacquant, 2004).

Este artículo pretende desvelar algunos de los mecanismos que sostienen el persistente tropo del dualismo formal/informal, ayudar a comprender la función de los discursos morfológicos en el despliegue de dinámicas de desarrollo espacial y económico desigual intrínsecas al capitalismo, y explorar qué rol han jugado el urbanismo y la planificación en estos procesos. El objetivo, en ese sentido, no es ofrecer un nuevo criterio de análisis morfológico de la llamada "ciudad informal"[2] sino interrogar la agencia política de dichos análisis y, en particular, subrayar la responsabilidad social inherente a estos discursos. Se trata, desde luego, de un programa de investigación muy amplio del que el presente trabajo constituye una exploración preliminar. Para avanzar en esa línea de indagación se sugiere la necesidad de replantear las perspectivas dominantes sobre el fenómeno de la informalidad en dos sentidos. Por un lado, resulta útil complementar los análisis fundamentalmente presentistas de las últimas décadas con una perspectiva histórica que ayude a comprender cómo aparece y se desarrolla el mecanismo del fetichismo morfológico y su carácter intrínseco al urbanismo en un contexto capitalista. Por otro, se evitará el foco exclusivo en la esfera urbana y en los países del Sur, siguiendo indicaciones recientes sobre las ventajas de rastrear estas lógicas también en el Norte y en el ámbito rural o en la interfaz campo-ciudad (Herbert, 2021; Mukhija & Loukaitou-Sideris, 2014).

El trabajo se divide en tres bloques principales. El siguiente apartado ofrece una breve síntesis de las principales teorías de la informalidad y apunta algunas lagunas en las corrientes más recientes. Para contribuir a subsanarlas, el tercer apartado propone una concepción más atenta a la construcción discursiva de lo informal, elabora la categoría de fetichismo morfológico y explicita su aportación respecto a la literatura existente, en particular en la tradición marxista. El cuarto apartado se centra en ejemplos históricos y recientes de este mecanismo para ilustrar la continuidad de discursos disciplinares apoyados en juicios morfológicos que dan legitimidad técnica a la ideología del momento o tienen una influencia directa en el tratamiento de espacios "informales". La muestra no pretende ser exhaustiva en la selección de casos o la descripción de cada episodio, sino mostrar la diversidad de contextos y dinámicas de cambio socioespacial en las que se manifiesta el mecanismo del fetichismo morfológico, junto a su corolario de estigmatización territorial. Por último, las conclusiones sugieren la necesidad de ampliar y actualizar el imaginario disciplinar en torno a la forma del hábitat popular, superando las rémoras del fetichismo morfológico para abrazar el paradigma de las *morfologías de la responsabilidad*. En esta perspectiva, la forma se concibe como síntoma de relaciones sociales más profundas y por tanto como puerta de entrada a una toma de consciencia política que conduzca a estrategias de intervención y planificación más justas.

2. Los debates sobre informalidad: principales corrientes

La atención a lo denominado "informal" ha sido intrínseca al proceso de urbanización capitalista y la propia forja de la planificación espacial, pero el uso explícito del término y el propio canon de trabajos dedicados a esta problemática suele remontarse a estudios desde la década de 1940 (Guha-Khasnobis & Kanbur & Ostrom, 2006, pp. 1-18; Jenkins & Smith & Wang, 2007, pp. 34-55). La extensión de este artículo no permite una síntesis en profundidad, pero es oportuno

[1] Puede encontrarse una discusión filosófico-histórica de esta problemática en el trabajo de Canguilhem (1988, p. 182-183) y Foucault (1999).

[2] Existe abundante producción en este sentido, parte de la cual huye del análisis puramente físico-espacial para atender también a las dimensiones económicas de la producción de la ciudad informal. (Busquets, 1999; Dovey & King, 2011; Solá-Morales & al., 1971; Taubenböck & Kraff, 2014).

comenzar recordando sucintamente los principales enfoques teóricos. La discusión sobre informalidad se ha referido tradicionalmente a dos aspectos íntimamente relacionados pero analíticamente diferenciables. Por un lado, el llamado *sector informal*: actividades económicas al margen de los mercados regulados y/o el control estatal como la venta callejera y el empleo irregular o casual, junto a las relaciones sociales derivadas de ellas. Por otro lado, los denominados *asentamientos informales*: enclaves autoconstruidos al margen de la normativa urbanística y la planificación, con frecuencia sobre suelos ocupados o vendidos ilegalmente. Las aportaciones de las últimas décadas han tendido a combinar más dinámicamente ambas esferas para hablar de *informalidad urbana* o *urbanización informal* o *popular*, habitualmente en relación con procesos de crecimiento urbano acelerado en el Sur global.

Respecto al análisis del sector informal, suelen identificarse tres grandes tradiciones desde la década de 1940, en buena medida centradas en el análisis del fenómeno en América Latina. En primer lugar, un enfoque de corte fundamentalmente tecnocrático y paternalista que interpretaba la informalidad como expresión de una persistente cultura de la pobreza, síntoma de marginalidad social y subdesarrollo económico (DESAL, 1969; Germani, 1973; Lewis, 1966). Esta perspectiva, que tuvo un hondo calado en las políticas coetáneas y sigue influenciando los enfoques más crudos de supresión del sector informal, abogó por implementar programas de "modernización" y promoción popular orientados a la erradicación de sus espacios. En segundo lugar y reaccionando frente a estos discursos, se desarrolló una corriente que desmontaba el llamado "mito de la marginalidad" mostrando la participación de facto en las economías locales y nacionales de grupos de población excluidos de los mercados formales de trabajo y vivienda (Giusti, 1973; Perlman, 1979). Apoyándose en la teoría de la dependencia, esta tendencia explicó la incapacidad de los mercados para absorber esa masa marginal de población por la posición subordinada de los países del Sur respecto a los países del Norte (Dos Santos, 1968; Quijano, 1968). Para los enfoques marxistas dentro de esta corriente, la explosión urbana en América Latina no era una "marcha hacia la modernización", sino expresión extrema de las pautas de desarrollo desigual capitalista—la "urbanización salvaje" al margen del planeamiento era una excrecencia de esta contradicción del sistema (Castells, 1973, pp. 15, 26). Por último, desde finales del siglo XX ha proliferado una tercera perspectiva que identifica el sector informal como un incubador de valor y su integración en circuitos formales como un impulso a formas de "capitalismo popular" (De Soto, 1986; 2000). Caracterizado como legalista, neoliberal o populista, este enfoque identifica el potencial de emprendimiento de estos grupos como un recurso clave para el desarrollo de los países del Sur, abogando por la regularización y formalización de estos espacios de actividad económica (Pérez Sainz, 1991, pp. 37-39). Buena parte del trabajo sobre el sector informal en estas tradiciones tiene una visión relativamente esquemática sobre el espacio, tratándolo como un contenedor neutro, carente de agencia. Esto ha contribuido a naturalizar la percepción de los asentamientos espontáneos como espacios estigmatizados, identificados de forma lineal con poblaciones y actividades marginales e informales.

Subsanando parcialmente estas debilidades se desarrolló otra familia de tradiciones centradas en la dimensión espacial de la informalidad en el contexto de una reflexión sobre el problema de la vivienda. Este enfoque cobró protagonismo en América Latina a partir de la década de 1950 con la proliferación de asentamientos no planificados en un marco de reestructuración urbana y económica en numerosas regiones (Instituto Nacional de Vivienda, 1958; Matos Mar, 1977; Morse, 1965). Los estudios de este período presentaban posiciones muy diversas, desde análisis demográficos neutros que buscaban calibrar la magnitud del fenómeno a retratos literarios o miradas instrumentales que estigmatizaban el universo de las barriadas populares para legitimar su eliminación (Connolly, 2014). Apareció también una valoración positiva de estos espacios y poblaciones de la mano de figuras como Matos Mar (1977), Mangin (1967) o Turner (1977); estos enfoques constituyeron la base de los subsiguientes programas de autoconstrucción asistida por el Estado e influyeron después en el discurso oficial de agencias supranacionales como ONU-Habitat o el Banco Mundial. Esta aproximación a la informalidad desde la problemática de los asentamientos sigue animando el debate actual desde distintas instancias y posiciones políticas (Abramo, 2012; Clichevsky, 2000; Davis, 2006; Fernandes, 2011; Torres Tovar, 2007; UN-Habitat, 2003).

Junto a estos enfoques, más ortodoxos, encontramos una tradición emergente de trabajos ligados al auge de la teoría postcolonial en el mundo anglófono, centrados en la experiencia cotidiana de los informales y su capacidad para articular modos de urbanización alternativos (Waibel & McFarlane, 2016). Esta corriente ha sido muy prolífica en la propuesta de nuevas categorías y claves de análisis. Recordemos por

ejemplo el trabajo de Holston (2007) y su idea de "ciudadanía insurgente"; Benjamin (2008) y su noción de "urbanismo de ocupación"; Bayat (2000), que ha hablado de la informalidad como un modo de "usurpación silenciosa" que deviene "hábitus de los desposeídos"; o la lectura de la informalidad como "forma de vida" por parte de AlSayaad (2004). Prestando mayor atención a la dimensión espacial, parte de esta tradición reciente ha utilizado el problema de la informalidad para ampliar el horizonte de la teoría urbana. Puede mencionarse en ese sentido el trabajo de Caldeira (2017) sobre dinámicas de autoconstrucción y su noción de "urbanismo periférico"; el concepto de "ciudades grises" de Yiftachel (2009); la atención de McFarlane (2012) a la dimensión procesual y cognoscitiva del habitar informal; o la lectura de las poblaciones informales y sus prácticas como infraestructura que sostiene las megalópolis del Sur en el trabajo de Simone (2004). La autora más influyente en esta línea es quizá Ananya Roy quien, en una de sus formulaciones más aventuradas, ha llegado a leer la informalidad como un modo de urbanización que no se restringe a los sectores populares sino que modula transversalmente la producción del espacio en el Sur global, incluyendo las propias prácticas estatales (Roy, 2005; 2011).

La literatura reciente ha sido tremendamente útil, por ejemplo, en su denuncia del rol de las políticas de regularización y formalización como impulso a procesos de gentrificación y desplazamiento; o mostrando la asimetría del argumentario sobre la informalidad, que persigue las ocupaciones populares pero tolera ilegalidades urbanísticas y arquitectónicas cometidas por empresas o individuos de alto estatus social. Sin embargo, a pesar de su potencial para ampliar el marco de la discusión, estas corrientes han adoptado una deriva especulativa que en ocasiones genera categorías ambiguas, poco eficaces en términos analíticos o que incluso validan, involuntariamente, el discurso convencional. Para mencionar sólo algunos ejemplos en este sentido, Roy (2005; 2009, pp. 76, 80; 2011) asocia a veces la informalidad con el *slum* y el urbanismo subalterno, y otras con las megaciudades del Sur global en su conjunto. La informalidad se presenta como un "estado de excepción" respecto al orden "normal" de urbanización y, al mismo tiempo, como una característica universal intrínseca a los sistemas de planeamiento, especialmente en el Sur (Roy, 2005, pp. 147, 153; 2009, p. 81). En ocasiones la categoría de informalidad se invoca como metáfora para designar mecanismos convencionales de desregulación, corrupción y arbitrariedad en la aplicación de normas urbanísticas (Roy, 2009, pp. 83-84). Más en general, los enfoques recientes siguen con frecuencia atrapados en el diagrama dualista tradicional, reproducen posturas legalistas que vinculan lo informal con la infracción normativa, o incluso naturalizan la asociación de informalidad con desorganización, idealizando la supuesta ausencia de orden como un modo alternativo de control popular de los asentamientos. Quizá lo que subyace a muchas de estas lagunas es precisamente una reflexión insuficiente sobre el rol y encaje de la ideología formalista en estos discursos y procesos—o, más precisamente, sobre la conexión entre *forma* y *norma*.

3. Fetichismo morfológico: una primera aproximación al concepto

Para superar estas limitaciones es útil entender la dimensión regulatoria de estos fenómenos como mera derivada de un conflicto social y político más fundamental que sitúa en su centro la dimensión formal del cambio espacial. La noción de "forma" se refiere aquí a la configuración e imagen del medio construido o antropizado—la *estructura de los asentamientos* y modos de uso del territorio—pero también a las morfologías sociales que lo sustentan. Por ejemplo, y sin ánimo de proporcionar una relación exhaustiva, es necesario atender a la *forma de la comunidad*, las estructuras sociales y culturales que la delimitan y ordenan, las prácticas materiales que la reproducen y su impronta espacial; la *forma de la publicidad*, la demarcación de la frontera entre prácticas públicas y privadas, los patrones de uso del espacio colectivo e interacción social en los mismos; la *forma de la centralidad*, las pautas de agrupación de prácticas sociales y actividades económicas y su jerarquización en procesos de aglomeración y densificación desiguales; la *forma de la propiedad*, los modos de subdivisión y distribución del espacio territorial y la atribución de regímenes desiguales y exclusivos de acceso y aprovechamiento del suelo, etc.

En ese sentido resulta conveniente comenzar con un cambio de punto de vista para analizar estos aspectos. Originalmente, en perspectiva temporal e histórica, lo informal no es lo que incumple la ley, sino aquello que se desvía de un orden socioespacial que aspira a convertirse en norma y se reifica en una forma reconocible. Sólo en un segundo momento aquella aspiración de orden, esa *norma* deseada, se convierte en *normativa* y legitima el ataque a lo *a-normal*, a lo *a-nómalo*. Pero antes de que la norma se convierta en ley lo anormal es identificado a

través de otros mecanismos como una realidad que no encaja en un determinado proyecto social, en una determinada concepción consensual del espacio y la urbanidad. La normativa, el plan, son sólo el corolario de una razón política más profunda y central a la lógica de desarrollo desigual capitalista. Reconociendo, *con* Roy, que la planificación juega un papel crucial en la producción material y discursiva de la urbanización informal, hay que afirmar, *contra* Roy, que la planificación y el urbanismo no se apoyan exclusivamente en herramientas normativas y desde luego no son arbitrarios en la demarcación de lo informal. No lo son porque dicha función no apunta en última instancia a la ilegalidad de construcciones, asentamientos y actividades, sino a una voluntad de definir, aislar y excluir la alteridad del proceso urbanizador—persiguen, en otras palabras, la identificación de elementos indeseables que operan como exterior constitutivo del *espacio normal* que un plan o política determinados aspiran a implantar y perpetuar. Estos elementos son identificados por el estado y las élites económicas y sociales y se identifican casi siempre con los sectores populares.[3]

Lo informal, por tanto, se define en estas representaciones como aquello carente de organización, orden o forma, porque no se ajusta a una determinada idea de normalidad, a una norma social. Pero si ésta es algo que precede y enmarca a la normativa urbanística, ¿de qué tipo de norma hablamos? ¿Cuál es su naturaleza? Adoptando una mirada geográfica e histórica amplia, sugeriría que se trata fundamentalmente de una norma de *reproducción socioespacial*. Una comunidad o un lugar son "informales" si se desvían de la forma social proyectada por una determinada hegemonía y expresada en una idea de reproducción y orden espacial concretos—es decir, qué prácticas despliega una población para sostenerse en el tiempo y qué espacios producen esas prácticas. Esta es la esencia y experiencia de la informalidad. Informales son los que se reproducen de modo conflictivo para el sistema, bien porque están en su frontera de acumulación y la ponen en entredicho; bien porque, habiendo sido integrados en cierto grado, son constantemente relegados a un estado de sub-reproducción porque el mercado o el estado no los absorben de forma efectiva, y terminan convirtiéndose en una contradicción en su seno. Ese es el sentido de la "masa marginal" a la que se referían los trabajos sobre informalidad de los teóricos de la dependencia (Nun, 1969). Esta condición de exclusión se sostiene a través de estigmas con una doble función. Por un lado, refuerzan la exclusión del "otro" y purifican la autoimagen del resto de la sociedad; por otro, legitiman el aislamiento de los pobres en espacios miserables y, eventualmente, la eliminación de dichos espacios una vez que se convierten en áreas estratégicas para el desarrollo urbano "formal".

Más allá de lo puramente normativo, dichos estigmas se sustentan en discursos con elementos morales, culturales y, desde luego, espaciales y estéticos. En ese sentido podemos afirmar que el urbanismo ha tenido un rol esencial en la construcción simbólica de este estigma y en la forja de una idea arquetípica de informalidad ligada a la pobreza. Esto no significa que *toda* la tradición disciplinar o el análisis morfológico *per se* sean culpables en la estigmatización de la informalidad, o que no existan condiciones objetivas que justifican la intervención urbanística en casos ligados a condiciones de miseria material y habitacional extremas. Pero es necesario identificar aquellos rasgos de la tradición y el discurso disciplinar que han favorecido la confusión de aspectos espaciales y sociales en la evaluación de estos lugares, lastrando las legítimas acciones de mejora material con juicios que refuerzan imaginarios excluyentes.

Para reconocer y comprender este proceso se sugiere la noción de "fetichismo morfológico". El concepto deriva, por supuesto, de la categoría marxiana de "fetichismo de la mercancía", acuñada para designar el mecanismo por el cual la materialidad de la mercancía y los imaginarios que la rodean "enmascaran" o "invisibilizan" las circunstancias sociales en que ésta se ha producido (Marx, 1999, pp. 36-47). Marx defiende que en esa reificación perdemos de vista la condición de la mercancía como fruto de un régimen social de producción y ésta adquiere significados ilusorios que terminan determinando su valor de cambio. Sus propiedades, sus virtudes y defectos, se naturalizan, se ven como algo intrínseco a la forma en que esa mercancía aparece en el mercado; desaparece la historia y las relaciones sociales que hay detrás de ella, y sus atributos se presentan como algo inherente a la cosa misma. Posteriormente varios miembros de la Escuela de Frankfurt y Jean Baudrillard, entre otros, ampliaron el horizonte de este concepto, estudiando la construcción simbólica en torno a la mercancía como contenedor de

[3] Aunque fundamentalmente centrada en otras problemáticas como la zonificación, el suburbio norteamericano, o la reducción de la complejidad urbana, pueden encontrarse elementos de esta crítica a la "purificación" de la comunidad por la planificación en trabajos como Goodman & Goodman (1950) o Sennett (1970).

atributos creados culturalmente más allá de su estricto valor de uso.

En el campo de los estudios urbanos y la geografía crítica esta noción ha sido empleada en la lectura de las dinámicas de mercantilización de la vivienda y los lugares urbanos. El uso ha sido con frecuencia bastante directo, bien para referirse al rol del fetichismo de la mercancía en el engranaje capitalista de formación de valor de cambio y su impacto en el proceso urbanizador (Harvey, 1982, pp. 17–18), bien para explicitar la impronta de ese mecanismo en el espacio y el modo en que la ciudad misma deviene un "objeto fetiche" (Harvey, 1990, pp. 100–102, 117; 2008, pp. 73–76). En España, Fernando Roch Peña y Cristina Fernández Ramírez recurrieron al concepto de fetichismo para caracterizar las lógicas de segmentación del mercado inmobiliario y la diferenciación zonal del espacio residencial con rasgos de estatus social en buena medida disociados de la realidad material del producto vivienda (Roch Peña, 2009, pp. 192–195; Fernández Ramírez & Roch Peña, 2012). Paradójicamente, el uso del concepto en un sentido espacial más estricto—aunque no siempre del término propiamente dicho—fue más frecuente en la década de 1970s como arma arrojadiza entre marxistas, una dinámica inaugurada por Manuel Castells que, en *La cuestión urbana*, criticó el "fetichismo espacial" de Henri Lefebvre por su supuesta distracción de la determinación económica del espacio (Castells, 1974; Soja & Hadjimichalis, 1979). Hay que advertir que, a pesar de su indudable valor empírico y teórico, buena parte de estas aportaciones hacen un uso limitado de la categoría de fetiche, en ocasiones más cercano al sentido convencional del término que al tratamiento propuesto por Marx. Se tiende a enfatizar, en ese sentido, la carga de significados culturales y sociales arbitrariamente asignados a determinados lugares o mercancías; Marx, sin embargo, estaba más interesado en comprender cómo la materialidad de la mercancía y su forma de aparición en el mercado oculta las relaciones sociales que la hacen posible.

La noción de "fetichismo morfológico" persigue una lectura más sustantiva de la formulación marxiana original, es decir, más cercana a la lógica interna del proceso de fetichización, trasladándola al problema que nos ocupa. Esta perspectiva no se centra en el problema de la mercantilización o valorización del espacio—preocupación central de las contribuciones que acabamos de señalar—sino en un momento anterior de significación y codificación moral que sirve para diferenciar el espacio social, y en el que posteriormente se apoyan distintas dinámicas regulatorias y económicas como la propia distribución de políticas urbanas o la fijación desigual de valor inmobiliario en determinados enclaves. Desde sus orígenes el discurso de los urbanistas ha tendido a enmascarar las relaciones desiguales de poder que hay detrás de ciertas configuraciones y prácticas espaciales, asignándoles valores morales y culturales y presentándolos como algo intrínseco a la forma material de los asentamientos. Este ejercicio de reificación naturaliza conflictos políticos como conflictos espaciales y convierte una contradicción general de la urbanización capitalista—las dinámicas de desarrollo espacial desigual—en el estigma de unos pocos. La ideología formalista, el discurso urbanístico sobre la informalidad, funciona en ese sentido como una gran elipsis: tiende a omitir aquellos aspectos que son más cruciales para entender el espacio social, desvía nuestra mirada hacia su manifestación sensible y explica las contradicciones más evidentes a este nivel a través de la distancia que separa a sus habitantes o protagonistas de la norma.

4. El fetichismo morfológico en la historia

Podemos entender mejor este mecanismo a través del examen de experiencias históricas concretas. Los casos que siguen ofrecen una serie de breves viñetas para ilustrar la recurrencia de estas dinámicas en etapas y espacios clave en la evolución del capitalismo. Como se ha señalado en la introducción, la muestra seleccionada no pretende ser exhaustiva en términos temporales o geográficos ni ofrecer un análisis sistemático de cada caso, tarea imposible en el marco de un artículo. Junto a experiencias habituales en los trabajos sobre informalidad como los asentamientos chabolistas o la proliferación de suburbios autoconstruidos en las megaciudades del Sur, se incorporan casos de otros contextos históricos y geográficos para mostrar la continuidad y transversalidad del fetichismo morfológico en el discurso disciplinar y otras representaciones de la ciudad estrechamente relacionadas con él. Los ejemplos tratan también episodios con morfologías y lógicas de producción espacial y ocupación territorial heterogéneas, y no se restringen a expresiones de "informalidad" relacionadas con el trazado de los asentamientos, la subdivisión del suelo o la naturaleza de la edificación, sino también, como ya se ha señalado, con otras dimensiones como las actividades que sirven de sustento a las comunidades o los usos del espacio público. Esta estrategia es premeditada. Lo que estos casos tienen en común no es un patrón

de parcelación, construcción o territorialidad concretos, sino el modo en que pautas y agentes de producción del espacio ajenos (o antagonistas) al orden perseguido por un determinado proyecto hegemónico son estigmatizados social y políticamente con el pretexto de su alteridad respecto de una determinada norma de reproducción socioespacial.

El conflicto aparece ya en los momentos fundacionales que suelen abrir los relatos sobre el origen del capitalismo. El primero se remonta a los procesos de expansión mercantil y asentamiento colonial desde el s. XVI y los rudimentarios precedentes de planificación espacial que los sustentaban. Éstos se acompañaron desde fecha temprana de un discurso que estigmatizaba a los pueblos colonizados no sólo por motivos raciales sino también por sus modos de reproducción, prácticas económicas y patrones de asentamiento, especialmente en el caso de poblaciones dispersas o seminómadas (Fig. 1). Pueden recordarse, en ese sentido, las campañas españolas en América Latina, con sus mecanismos de control territorial y fundación de ciudades (De Solano, 1990). Junto al momento "positivo" de la creación de un patrón de asentamiento diseñado y regulado—el "sueño de un Orden" al que se refirió Angel Rama (1984, p. 17) y al que aludió después De Terán (1997, p. 13)—encontramos un momento "negativo", más oscuro y habitualmente desatendido en la historia del urbanismo convencional.

En los discursos que rodeaban la creación de los pueblos de indios y las reducciones y los procesos de reasentamiento forzoso en México o Perú, por ejemplo, los cronistas indianos solían describir a las poblaciones locales como "bárbaros", "brutos" y "rudos" por sus formas de habitar, construir y ocupar el territorio (Tomichá Charupá, 2017, pp. 482-483). Escribe el jesuita Bartolomé Hernández (1572, cit. en Borges, 1960, p. 205) que los indígenas vivían "como salvajes en tierras asperísimas", alojándose "en unas rancherías muy angostas … sucias y oscuras, donde se juntan y duermen como puercos". Otro insigne cronista, De Acosta (1984, p. 67), indica que son "semejantes a las bestias" porque "viven … cambiando de domicilio de tiempo en tiempo y aun cuando lo tienen fijo más se parece a una cueva de fieras". La urbanización colonial se presentaba como una herramienta de civilización, tanto o más que la religión. Aquellos que "se resisten con terquedad a su propia regeneración" a través del reasentamiento, sugiere De Acosta (1984, p. 69), deben ser obligados "por la fuerza … para que se trasladen de la selva a la convivencia humana en la ciudad".

Puede apreciarse ya aquí un esfuerzo por diferenciar claramente la vida dentro y fuera del asentamiento planificado—es decir, dentro y fuera de la norma de reproducción socioespacial que se intenta imponer. Las formas de sustento de estas comunidades —en particular la caza, las actividades comunales y las economías del bosque o la selva, el trueque, etc.— eran igualmente objeto de una mirada moralizante. El proyecto colonial británico manejó argumentos similares. En relación con la ocupación de Irlanda, por ejemplo, uno de los principales consejeros de la corona recomendaba "arrastrar a todos los salvajes irlandeses que habitan dispersos en los bosques … o vagan sin residencia cierta a vivir en ciudades bien consolidadas … y aplicarse a la agricultura" (Lustick, 1985, p. 23). Pueden parecer ejemplos remotos y relativamente desvinculados de la problemática de la informalidad urbana, pero esta mirada supremacista impregnará el urbanismo colonial posterior y, como vamos a ver, está latente también en el gobierno de las "colonias" internas a la metrópoli: los espacios de las clases populares. Quizá podríamos afirmar, de hecho, que hay siempre un momento colonial latente en la mirada urbanística (Benach, 2021).

Un relato alternativo sitúa el origen del capitalismo en la Inglaterra del siglo XVIII con los procesos de acumulación primitiva ligados a la revolución agraria y la privatización de tierras comunales (Wood, 2002). Se trata de un contexto social y político muy distinto, y ciertamente con un soporte territorial y objetivos de ordenación muy alejados del caso antes mencionado. Pero encontramos aquí una construcción ideológica similar, articulada contra el pequeño campesinado y sus modos tradicionales de uso del suelo. La reestructuración agraria se presentó explícitamente como una campaña de "colonización doméstica" del mundo rural, sustentada por mecanismos técnicos: los famosos *enclosures* o cercamientos, que han sido caracterizados como un origen alternativo de la planificación espacial moderna (Sevilla-Buitrago, 2010). Los portavoces de este movimiento de privatización del sistema comunal veían la forma tradicional de cultivo y organización de la propiedad—el denominado *open-field system*—como una institución ineficiente, soporte de modos de vida atrasados.

Se trataba de un régimen ancestral autogestionado a nivel local, con rasgos de democracia económica y un patrón espacial muy peculiar, complejo y solo aparentemente desordenado, con una fuerte impronta en el paisaje (Hall, 2014). La tierra de cada parroquia se subdividía en decenas o centenares de estrechas



Fig. 1./ **Detalle de Conquista y reducción de los indios infieles de las montañas de Paraca y Pantasma (anónimo, c. 1675-1700). Este lienzo asocia la "civilización" de las comunidades indígenas—presentadas como una población salvaje que habita en la jungla en la parte superior—al realojo en asentamientos dirigidos por franciscanos**

Fuente: Museo del Prado

franjas de suelo. Cada propietario tenía derecho a trabajar una serie de parcelas, normalmente dispersas por distintos parajes y sometidas a rotación periódica para asegurar un reparto igualitario de suelos de calidad entre los habitantes de la parroquia. Los campos eran accesibles colectivamente en distintos regímenes y momentos del año para ejercer en ellos derechos comunales regulados localmente como el espigueo, el pasto de animales, la recogida de combustible, etc.; en el caso de los prados comunales, tierras baldías y bosques estos derechos podían ejercerse durante todo el año. Estos usufructos comunales permitían a sus beneficiarios reducir la presión sobre las economías domésticas, liberándolos de la dependencia exclusiva de los mercados de bienes y trabajo asalariado—es decir, eran la base de un modo de reproducción social contrario a la norma que intenta implantar el capitalismo agrario emergente (Neeson, 1996).

Se trataba de formas espaciales y económicas complejas, que exasperaban a una nueva élite agraria, impaciente por racionalizar los usos de suelo, implantar formas exclusivas de propiedad y disciplinar a la fuerza de trabajo rural. Los cercamientos proporcionaron un procedimiento reglado y apoyo estatal y técnico a esa aspiración. Para legitimarlos, sin embargo, fue necesario sustentarlos en un discurso que caracterizaba el régimen comunal como primitivo y carente de orden, equiparando a los campesinos ingleses con los pueblos de las colonias. El *open-field system*, se argumentaba, producía

una agricultura ineficaz y paisajes incultos, expresión de la ignorancia de sus habitantes; las economías del común se presentaban como regímenes sin plan, informales e improvisados, "escuelas de pereza e insolencia" que convertían al pequeño campesinado y jornaleros en una población ociosa y en ocasiones al margen de la ley (Bellers, 1714, p. 40). Los "bárbaros y vándalos del campo abierto", se decía, debían ser erradicados para implantar un patrón de ocupación territorial y un sistema agrícola racionales y científicos (Young, 1809, pp. 35-36). El *enclosure*—incluyendo en su caso reasentamientos de población—crearía campos más eficientes y obligaría a los pobres a abandonar los arreglos y tácticas "informales" que rodeaban al común, sometiéndolos a los mercados formales de mercancías y trabajo. Junto a las herramientas legales y cartográficas, esta estrategia se sustentó también en tratados que daban respaldo técnico a la reconfiguración de la propiedad a través de argumentos morfológicos sobre el diseño óptimo del campo cultivable y los asentamientos (Homer, 1766). En ocasiones los cercamientos estaban guiados por motivos puramente estéticos, como en el caso de la privatización de tierras para la creación de jardines pintorescos en torno a las mansiones de la *gentry*.

La explosión de la ciudad industrial y la reforma urbana del XIX constituyeron un momento central en la forja de la noción de urbanidad y la norma de reproducción a la que antes nos referíamos. Durante este período el fetichismo morfológico se manifestó en plenitud a través de un determinismo ambiental que vinculaba la miseria habitacional con la cultura de la pobreza y patologías de todo tipo. Esa lógica fetichista fue uno de los motores que alimentó la consolidación del urbanismo y la propia planificación urbana en la segunda mitad del siglo XIX y principios del XX. Repasemos, por tanto, la postura de algunas voces pioneras—y tradicionalmente reconocidas como progresistas—en el movimiento por la reforma. Empecemos, para tomar la figura más obvia, con Ildefonso Cerdá. Es sabido que su *Teoría General de la Urbanización* equipara el desarrollo de herramientas de control del crecimiento urbano con una dinámica de civilización y moralización de dimensiones históricas (Cerdá, 1867). Pero según Cerdá la modernidad también produce la *sub*-urbanización como una excrecencia espuria de esa aspiración cívica. El término suburbio, de hecho, connotaba en ese momento en castellano una realidad social *por debajo* de la norma urbana, una especie de *infraciudad*. En una serie de pasajes poco estudiados, Cerdá se ensaña con los poblados de los "matuteros", asentamientos "informales" surgidos en los límites administrativos de grandes ciudades como Madrid o Barcelona para eludir su regulación urbanística y fiscal (pp. 235-42). Son, dice, "parásitos de la urbe […] que les alimenta con su misma sangre" (p. 242), repletos de "vergonzantes tugurios" sin "sistema ni nada que se le parezca" (p. 239). No escatima calificativos para las comunidades que allí habitan. Dice de ellas que llevan una "vida repugnante", "fuera de las condiciones sociales"; sus habitantes, añade, son gente "ruin", "perdida", un "asqueroso plantel de rateros [y] ladronzuelos" que con frecuencia terminan convirtiéndose en "asesinos" (pp. 204, 235-36). Estas infraciudades, literalmente "al margen", se presentan así como el otro que legitima el proyecto del ensanche y su aspiración de normalización de un estándar de urbanidad y ciudadanía.

En Norteamérica encontramos discursos coetáneos similares entre los pioneros de las distintas familias de reforma urbana, del *park movement* a las *settlement houses* o la regulación de la vivienda. El Central Park de Nueva York, por ejemplo, se concibió como antídoto contra la informalidad del espacio público en los barrios populares: un "educador del pueblo" que corregiría las conductas públicas "incorrectas" e indecorosas, e incluso inhibiría la expansión del sector informal a través de diversos mecanismos, incluyendo el diseño del paisaje, normativas de uso y un enfoque punitivo sobre la vigilancia del parque (Board of Commissioners of Central Park [BCCP], 1862, p. 37; Sevilla-Buitrago, 2014). Frederick Law Olmsted, padre del proyecto original, lamentaba que las clases trabajadoras de la ciudad se apropiaban de las calles y espacios libres periurbanos para desplegar sus propias prácticas informales. En este sentido los sectores populares debían "ser entrenados en el uso adecuado" del parque porque ignoraban lo que era un "espacio público propiamente dicho" (Olmsted, 1857). Poco después Brace (1872), insigne reformista y amigo cercano de Olmsted, dedicaría buena parte de su estudio sobre las "clases peligrosas de Nueva York" a describir grupos que vivían de actividades informales callejeras, presentándolos de nuevo como una ofensa para la imagen pública de la ciudad y un peligro de primer orden; el discurso de Brace sirvió de apoyo a las iniciativas de reforma de la época, incluyendo su propia Children's Aid Society y su campaña para trasladar permanentemente a niños a vivir al campo.

Los líderes de la reforma urbana parecían incapaces de apreciar las formas de auto-organización y apropiación del espacio público y el barrio popular por grupos subalternos. No reconocían que esas tácticas flexibles, imaginativas



Fig. 2./ **Drake, W. H., Jersey Street, Nueva York (1884). El slum del XIX era un contenedor de prácticas y modos de uso del espacio informales que permitían a sus habitantes sobrellevar la vida cotidiana en condiciones de miseria material extrema**

Fuente: Columbia University

y, sin duda, conflictivas con el orden deseado por la burguesía, permitían a las capas más desfavorecidas de la ciudad sostenerse y construir comunidades en un contexto de precariedad extrema (Fig. 2). Esto revela quizá la naturaleza del mecanismo que estamos describiendo: los propios artífices del fetichismo morfológico parecen atrapados en el campo ciego que éste produce; la ideología, como sugirió Althusser (1995, p. 298), deja de aparecer como tal cuando cobra forma material. Tomemos, por ejemplo, el caso de Jane Addams y su denuncia alarmista de la descomposición del tejido social de Chicago. Ella y los trabajadores de su *Hull House* habían desarrollado estudios en profundidad del *Near West Side* y conocían bien las instituciones, prácticas e identidades colectivas que sostenían las dinámicas cotidianas de las comunidades de la zona. Como ha mostrado la historia social de las últimas décadas, se trataba de espacios sociales muy cohesionados en torno a culturas étnicas y de clase trasplantadas de los países de procedencia de los migrantes y alimentadas por la solidaridad en la fábrica (Barrett, 1990; Jablonsky, 1993). Sin embargo, los textos de Addams y sus colaboradores alertaban de que en estos barrios "el conjunto del organismo social [estaba] roto" y la comunidad carecía de "energía social" (Addams, 1892, p. 346-347). Sus habitantes eran "personas primitivas", lastradas por una "estupidez patética" (Addams, 1898, p. 276). Encontramos una actitud similar en el trabajo coetáneo de Riis (1890) y en el movimiento por la reforma de la vivienda en Nueva York, cuyas denuncias no apuntaban sólo a la rapacidad del sector inmobiliario, sino también a las tácticas de reapropiación del espacio y autoconstrucción de los pobres como prácticas a suprimir por ser inaceptables para una ciudad "civilizada".

Estas iniciativas tuvieron un rol central en la implementación de las primeras políticas residenciales y los primeros documentos de

planeamiento en Norteamérica a principios del siglo XX. La lógica de fetichismo morfológico quedaría también inscrita en el espíritu de la naciente disciplina. Pensemos por ejemplo en el movimiento de la *City Beautiful* y su estigmatización de la ciudad popular frente a los esquemas de orden propuestos por los urbanistas. Desde la esfera de la divulgación Charles Mulford Robinson —difusor fundamental del concepto— y otras personalidades del movimiento fueron pioneros en utilizar pares de imágenes opuestas para ejemplificar configuraciones espaciales "correctas" e "incorrectas" —habitualmente ligadas a entornos de rentas altas y bajas respectivamente—, centrándose en la pura apariencia visual y morfológica de los lugares y obviando sus condicionantes sociales y materiales (Peterson, 2003, pp. 190-196). En la propia práctica profesional, el Plan McMillan de 1902 para Washington o el Plan de 1909 para Chicago funcionaban como una especie de monumentalización de este mecanismo. Sus espectaculares despliegues formales se hacían a costa de la invisibilización y posterior erradicación del *slum*, ausente en las memorias de los planes a pesar de su protagonismo en la ciudad real y de que en algunos casos constituía un objetivo directo de las iniciativas. Eran ejemplos extremos de fetichismo morfológico—en ellos no sólo las relaciones sociales que producen la informalidad o la marginalidad, sino sus propios enclaves eran suprimidos del discurso, para después ser borrados de la ciudad.

Esta actitud se hizo dominante durante el ascenso e institucionalización de la planificación, pero no fue la única. Es preciso recordar que hubo ilustres excepciones entre algunos de los pioneros de la disciplina, desviaciones del discurso hegemónico que sugieren la viabilidad de otros enfoques y actitudes. Las más conocidas, quizá, las proporcionaron Patrick Geddes y Benjamin C. Marsh. En *Cities in Evolution* o en los panfletos de Marsh a principios de 1900s encontramos una denuncia de las condiciones ambientales y funcionales del *slum* y una defensa de la necesidad de reconfigurarlo. Estas medidas en ocasiones incorporaban la recomendación de demoler parcialmente espacios insalubres, pero ni Geddes ni Marsh asociaban ese estado de miseria a la estatura moral de sus habitantes y la clase trabajadora en general. Al contrario, en varias ocasiones mostraron confianza en que estos grupos, los más interesados en la mejora, comprenderían e impulsarían el proceso de transformación urbana, tomando un rol protagonista en ella (Geddes, 1915, pp. 229-30; Marsh, 1908).

Durante la primera mitad del siglo XX la matriz ideológica de la reforma urbana alimentó las posiciones de los primeros planificadores y arquitectos-urbanistas en Europa. Recordemos por ejemplo la base formalista de numerosos estudios que consolidaron el campo de la ciencia urbana en este período, o cómo la concepción de nuevos modelos urbanos —particularmente en la órbita de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (CIAM)— prolongó el



Fig. 3./ **Neue Zeit, Berlín, c. 1930s, una colonia de huertos y viviendas informales en la zona de Wilhelmsruh, construida por una cooperativa de clase trabajadora y posteriormente demolida por el ayuntamiento**

Fuente: Landesarchiv Berlin, reproducida en URBAN (2013)

discurso higienista y paternalista del XIX. En primer lugar, algunos de los principales hitos de la cultura urbanística de la época recurrieron a criterios morfológicos para establecer las primeras taxonomías de ciudades y repertorios de actuación—es el caso los trabajos pioneros de Lavedan (1926), Poëte (1929) o Triggs (1909). Clasificando los regímenes de orden urbano según patrones formales simples, estos enfoques marginaban los asentamientos privados de ambos por carecer de diseño previo. Por otro lado, el urbanismo del Movimiento Moderno se levantó contra el microcosmos del barrio obrero, rechazando no sólo las "ratoneras" de la edificación especulativa para clases trabajadoras, sino también los propios hábitos y prácticas espaciales de los estratos populares (Taut, 1929, p. 28). Frente a ellos, el discurso de los CIAM construyó una noción de lo urbano depurada de espontaneidad, diseñada para un tipo ideal de obrero cualificado o trabajador de cuello blanco, plenamente insertado en mercados formales de residencia, trabajo y ocio nítidamente delineados. Junto a una innegable aspiración de mejora material, la idea de "modernizar" a la clase obrera a través de la vivienda y la urbanización tenía una vocación de disciplinamiento: como ha sugerido la historiadora Saldern (1990, p. 254), la ciudad del Movimiento Moderno está concebida para avergonzar a los obreros de vivir como tales, para estigmatizar los órdenes espontáneos del barrio popular.

Con todo, esa aspiración distaba mucho de la realidad de estas poblaciones. Se trataba, recordémoslo, de una clase trabajadora híbrida que con frecuencia provenía del medio rural y a menudo intentaba preservar parte de sus viejas costumbres en la ciudad, produciendo un universo complejo que difuminaba la frontera entre lo formal y lo informal (Urban, 2013) (Fig. 3). Tomemos por ejemplo las dinámicas de autoconstrucción y reapropiación de tejidos periurbanos en las grandes ciudades, relativamente frecuentes en toda Europa en distintos períodos durante el siglo XX (Manzano Gómez, 2018). El fenómeno desencadenó una dialéctica interesante. En primer lugar, aceleró la consolidación del modelo formalizador modernista con programas masivos de vivienda social ideados para alejar a la clase obrera industrial de soluciones informales y alojarla en complejos urbanos diseñados integralmente. Las administraciones públicas recurrieron con frecuencia a esquemas de emergencia con importantes déficits habitacionales y urbanísticos, ubicados en enclaves periféricos mal integrados con el resto de la ciudad. Esto empujó a muchos residentes a convertir sus barrios en nuevos incubadores de informalidad, adaptando los espacios residenciales y públicos y tomando la iniciativa en la autogestión de servicios y actividades básicos para la vida cotidiana, pero también abriendo la puerta a nuevas prácticas de ilegalidad/alegalidad de masas (Clough Marinaro, 2021; Gastaut, 2004). El intento de formalización, por tanto, condujo a nuevas rondas de desplazamiento, informalidad y estigmatización, que a su vez alimentaron campañas ulteriores de reforma y rediseño de los "recalcitrantes" polígonos residenciales obreros, una dinámica que continúa abierta hoy día.

El paradigma modernista de alojamiento estandarizado entró en crisis hacia la década de 1960s gracias, en parte, a las prácticas y debates sobre informalidad que hemos sintetizado en el anterior apartado, en particular en el contexto latinoamericano. Como hemos señalado, estos debates ayudaron a cuestionar las políticas de modernización que habían caracterizado el discurso en la región en las décadas precedentes, con su énfasis en la erradicación de asentamientos autoconstruidos, signo, se decía, de atraso económico y cultural. Entre las diversas posiciones alternativas que emergen en ese momento cabe destacar los programas de apoyo a la vivienda de autoayuda y la mejora del hábitat popular. Iniciados por Jacob Crane en Puerto Rico en la década de 1940 (Harris, 1998) y difundidos después por figuras como John Turner y sus colaboradores desde finales de la década de 1950, este enfoque se distanciaba de la actitud estigmatizadora dominante con una mirada fundamentalmente empoderadora. Oyón (2016) ha destacado la influencia que Patrick Geddes tuvo sobre Turner, y no es de extrañar que este último se exprese en términos similares a los del escocés al referirse a los habitantes de las barriadas: "Nos las habíamos", decía, "con gente vigorosa … y organizada de la clase obrera", subrayando su capacidad para sostener sus comunidades de forma autónoma (Turner, 1972, p. 137). El planteamiento ejercería gran influencia en el evento fundacional de la Conferencia Hábitat I en Vancouver y tanto el Banco Mundial como Naciones Unidas adoptaron elementos del mismo hasta mediados de los 1980s, liberando el discurso institucional de las rémoras más obvias del fetichismo morfológico. También en el ámbito académico latinoamericano se desarrolla en este período una sensibilidad hacia la denominada "urbanización popular", que sigue sirviendo de inspiración al debate reciente (Navarro & Moctezuma, 1989; Streule & al., 2020).

Pero este cambio de paradigma—situado aún fundamentalmente en el terreno conceptual—convivía con la continuidad de enfoques excluyentes en las políticas públicas y

el imaginario colectivo en buena parte de la región, cimentados durante décadas por el discurso higienista dominante. La barriada, la favela, el campamento, seguían presentándose como una "aberración", un "cáncer social", un "*inmundo lupanar donde la vida humana se prostitu[ía] cada día" (Connolly, 2013, p. 518; Meneses Rivas, 1998, p. 197)*. *Frente a ellos, era necesario "defender lo bello" (Rodríguez* & Riofrío & Welsh*, 1972, p. 109)*. Así, junto a los experimentos en programas de apoyo a la autoconstrucción en diversos países, se normalizaron estrategias que oscilaban coyunturalmente —y a menudo en función de la oportunidad política—entre la erradicación y la formalización. A menudo este tipo de intervenciones eran necesarias por motivos palpables en casos de miseria habitacional extrema y falta de servicios e infraestructuras básicas, pero el discurso que las sustentaba mantenía intacta la asociación del espacio informal con el estigma de la marginalidad. En cualquier caso, la vuelta a un enfoque más liberal a diversos niveles institucionales a partir de la década de 1980s y 1990s recuperaría el tono fundamentalmente disciplinador y moralizante de la etapa anterior.

Desde entonces los procesos de reestructuración económica y territorial han exacerbado la producción de poblaciones excedentes a escala global y los espacios que las contienen han crecido e intensificado sus condiciones de marginalidad. Estas dinámicas son mucho más obvias en las grandes regiones urbanas del Sur, pero esta "hiperinformalidad" no se restringe a esas geografías ni está limitada al fenómeno de la autoconstrucción, incluyendo un archipiélago de espacialidades subalternas en contextos de creciente depuración y exclusión social. En el Norte, el declive industrial y sucesivos episodios de reestructuración económica han expulsado a amplios grupos de población de los circuitos formales y el patrón salarial tradicional, y estos a menudo han quedado recluidos en enclaves que presentan nuevas condiciones de estigmatización (Mingione, 2008; Venkatesh, 2006). En el entorno de las grandes ciudades encontramos lo que Wacquant (2004) denominó "hiperguetos": acumuladores de poblaciones racializadas o envejecidas en los que a menudo se pierden los elementos de cohesión interna e identidad que habían caracterizado los guetos tradicionales. En un contexto de proliferación de políticas de austeridad y erosión del Estado del Bienestar, estos enclaves han sido abandonados por las administraciones públicas, generando nuevas geografías de informalidad como mecanismo de supervivencia.

A veces las propias agencias locales se han visto obligadas a promover de facto la ocupación irregular de espacios vacantes con huertos o equipamientos autogestionados para contener el deterioro urbano y la proliferación de usos delictivos (Herbert, 2021, pp. 50-51). Más frecuentemente las administraciones emplean los nuevos programas de regeneración urbana para reavivar el viejo discurso estigmatizador, con los resultados habituales de desplazamiento de las poblaciones residentes (Castrillo & al., 2014). Pero la nueva informalidad y el discurso que la identifica como tal no se restringen a las bolsas de pobreza en las grandes ciudades. Encontramos una situación similar de miseria, desplazamiento y estigmatización en regiones periféricas en declive, a medio camino entre la economía rural y la actividad industrial—los vastos *rustbelts* del capitalismo avanzado. Golpeadas también por la desintegración de los sectores económicos y arreglos regulatorios tradicionales, parte de sus poblaciones se sostiene combinando pequeños trabajos temporales, subsidios públicos, actividades irregulares y formas de ocupación del espacio al margen de la normativa urbanística (Durst & Wegmann, 2017; Franco, 2020; Mukhija & Loukaitou-Sideris, 2014; Neel, 2018). A ello hay que unir la proliferación de poblados autoconstruidos y espacios de excepción alimentados por los flujos de migración clandestina derivadas de las fluctuaciones en la división internacional del trabajo, las oleadas de refugiados por conflictos bélicos y, de forma creciente, el cambio climático. El aislamiento de estos espacios como enclaves de ilegalidad se sustenta no sólo en regímenes de ciudadanía excluyentes y prejuicios raciales, sino también en los propios instrumentos urbanísticos, a menudo más certeros en su capacidad para segregar y producir un imaginario estigmatizador (Álvarez, 2020).

En el Sur el *boom* de las economías urbanas, los acaparamientos de tierra y los consiguientes procesos de reestructuración económica y desposesión de poblaciones en la ciudad y el campo han reforzado procesos explosivos de informalización y autoconstrucción, lo que Hall & Pfeiffer (2000) han denominado "hipercrecimiento informal". Las agendas políticas tienden a dejar estos espacios en una especie de limbo. Por un lado, el discurso de las agencias internacionales mantiene la promesa de ayudar a los pobladores a

consolidar y mejorar sus entornos, priorizando la regularización de construcciones y actividades para su integración en los mercados formales (Fernandes, 2011; Jenkins, Smith & Wang, 2007, pp. 178–203; Roy, 2005, p. 152). En la práctica, sin embargo, las administraciones locales vacilan entre una actitud de tolerancia indiferente cuando los asentamientos se ubican en espacios sin presión inmobiliaria y otra, muy distinta, cuando se sitúan en lugares cotizados. En este caso suele reaparecer un discurso estigmatizador legitimado en criterios morfológicos, justificando la erradicación de los asentamientos por su incompatibilidad con los esfuerzos de estado e inversores para elevar el estatus de las ciudades. Asher Ghertner, por ejemplo, ha destacada cómo en las grandes aglomeraciones de India el urbanismo sirve de apoyo a estas estrategias mediante mecanismos de "gubernamentalidad estética" basados en criterios visuales y morfológicos monopolizados por cargos técnicos y tremendamente arbitrarios pero no por ello menos efectivos (Ghertner, 2010). En estos enfoques la apariencia de los asentamientos y sus habitantes son usados como criterio para valorar urbanística, jurídica y moralmente la propiedad de ciertos asentamientos y prácticas, y por tanto para decidir su permanencia o derribo.

En una maniobra diametralmente opuesta pero con resultados similares a medio plazo, se aprecia una nueva estrategia de puesta en valor de las virtudes de los asentamientos informales como acompañamiento discursivo a programas para su renovación que terminan desplazando a los pobladores originales. Esta perspectiva equipara la estructura de los barrios autoconstruidos con la organicidad de los tejidos medievales, elogiando el dinamismo de sus espacios públicos y microeconomías. El enfoque prolonga la tradición de programas de formalización, particularmente en América Latina. Un ejemplo reciente lo ofrece la intervención del reputado despacho del danés Jan Gehl en la Villa 31 de Buenos Aires, episodio que ha suscitado una llamada a un nuevo modo de "planificación para la informalidad" por miembros del equipo (Risom & Madriz, 2018) (Fig. 4). El cambio radical en el tono del discurso, centrado en particular en torno a una valoración totalmente opuesta de las cualidades formales del barrio, no



Fig. 4./ **Villa 31, Buenos Aires. Imágenes de la situación original del barrio (izq.) y viviendas en curso de rehabilitación (der.), un programa de renovación bajo la asesoría de Jan Gehl**

Fuente: Twitter @ExVilla31

ha impedido la oposición de parte de la comunidad al proyecto, que se entiende como fachada amable de un proceso de gentrificación y desplazamiento ya palpable en la zona (Caballero & Gago, 2019).

Más allá de los barrios autoconstruidos, la caracterización de lugares y hábitos informales como "inapropiados" o, literalmente, como una "molestia pública" ha alimentado una oleada de políticas de "tolerancia cero" en las últimas décadas. Originados en nodos del Norte global y exportados rápidamente al Sur, estos esquemas combinan un discurso estigmatizador, regulación urbanística y acción policial para "limpiar" espacios estratégicos de sujetos y prácticas "indeseables" (Smith, 2001) como las personas sintecho, las trabajadoras sexuales o la venta callejera por poblaciones racializadas. De nuevo, como en episodios previos, vemos que en estos procesos la normativa sucede al discurso y lo refuerza, pero este último constituye la piedra angular del mecanismo: el consenso que lo sostiene se produce, fundamentalmente, en la identificación cultural y moral de ciertos modos de aparición en público como formas al margen de una determinada norma social. La perversidad del fetichismo morfológico se revela aquí en los propios límites de este discurso y las medidas que sustenta. Las políticas de tolerancia cero se centran en zonas turísticas, lugares representativos o barrios de renta alta con el fin de expulsar la informalidad de espacios conspicuos de la ciudad. No persiguen, en realidad, acabar con ella sino simplemente desplazarla a áreas marginales que terminan convirtiéndose en contenedores de pobreza (Di Giorgi, 2005; Hubbard, 2004).

Ocultando las causas sociales de la informalidad, atendiendo sólo a sus formas de aparición, a su manifestación sensible, estas estrategias evitan atacar las raíces del problema y reproducen las condiciones de desigualdad y marginalidad que supuestamente pretenden eliminar. En suma, los procesos de urbanización planetaria presentan un frente complejo de formación de pobreza y poblaciones excedentes a diversos niveles, en el Norte y en el Sur, con expresiones muy diversas que incluyen formas de asentamiento y autoconstrucción, actividades económicas ilegales o alegales, o simplemente formas de uso del espacio e interacción social al margen de la norma. En ese contexto, se refuerzan también los discursos que relegan y excluyen estos espacios sociales. ¿Qué rol desempeñará el urbanismo en esta encrucijada de informalidad planetaria?

5. Conclusiones: hacia una morfología de la responsabilidad

Este artículo ha mostrado cómo ciertos modos de presentar las formas de producción y uso del espacio activan o inhiben determinados imaginarios territoriales, determinadas formas de comprender el proceso urbanizador y, por extensión, determinados enfoques y estrategias en las políticas urbanas. Por supuesto, no todo lo que rodea a la informalidad es discurso. Con frecuencia éste se construye sobre la realidad objetiva de espacios o prácticas fruto de una miseria material y habitacional extrema y déficits palpables en el acceso a servicios básicos que necesitan ser subsanados con el apoyo de la intervención estatal y medidas técnicas que garanticen resultados justos y eficaces. Pero con frecuencia nuestras propuestas como urbanistas o planificadores se legitiman en construcciones discursivas que, tomando la morfología como instrumento de conocimiento, depositan en la forma del espacio significados sociales y valores morales con claros sesgos ideológicos. En ese sentido es preciso considerar los aspectos morfológicos y el análisis y representación de los mismos con la mayor cautela y responsabilidad política, como uno más de los vehículos que pueden ayudar a producir ciudades más justas. Sustituir el fetichismo morfológico por estas *morfologías de la responsabilidad* no significa desatender la dimensión formal sino entenderla sistemáticamente como manifestación de las relaciones sociales que animan el proceso urbanizador, como clave para comprender su complejidad política y ofrecer respuestas que minimicen sus desigualdades. En otras palabras, las morfologías de la responsabilidad leen la forma como síntoma de las contradicciones del sistema inicuo que las produce, no como un atributo intrínseco a los individuos que la habitan o practican.

Las realidades "informales" a las que nos hemos referido en nuestro recorrido histórico fueron estigmatizadas por su alteridad respecto a los marcos de reproducción socioespacial dominantes, pero buena parte de ellas constituían un recurso fundamental para la reproducción de sus artífices. En la tierra comunal y el espacio público, en las microeconomías ajenas al mercado, en los asentamientos autoconstruidos o las estructuras comunitarias autorreguladas, estas instituciones producían morfologías socioespaciales autónomas, tremendamente complejas y flexibles, sin duda contradictorias, pero también imprescindibles en la vida cotidiana de sus usuarios. ¿Cómo habrían cambiado la historia y nuestras ciudades si el urbanismo hubiera desarrollado desde un momento temprano una sensibilidad

hacia estas formaciones populares? ¿Qué sucedería si la disciplina aprendiera a comprender y reforzar los aspectos positivos de estos espacios sociales, limitándose a paliar las condiciones de miseria material que los rodean en vez de incrementarlas con el tropo estigmatizador de la informalidad? ¿Qué ocurriría si el urbanismo enfatizara la condición material compartida de distintos estratos de población subalterna en vez de segregarlos en "formales" o "informales" en función de su grado de integración en los mercados de vivienda y trabajo o la apariencia de los barrios que habitan?

Son cuestiones pertinentes y urgentes ante un presente de creciente precariedad y desintegración social y política, fruto de niveles de desigualdad inéditos. Para buena parte de la población hoy incorporada a los circuitos formales esa inclusión es cada vez más frágil: también estos grupos carecen de numerosos servicios básicos; también para ellos el acceso a la vivienda o al trabajo está en entredicho; también para ellos el derecho a la ciudad es una aspiración realizada muy parcialmente. Construyamos entonces un urbanismo que deje de sostener y reforzar en el imaginario político la delgada y porosa línea que separa lo llamado "formal" de lo llamado "informal". En nuestro presente neoliberal esa frontera está en ruinas. Imaginemos, por el contrario, qué espacios sociales y solidaridades podemos ayudar a construir a ambos lados de esa ficción si empezamos a trabajar las desigualdades formales como manifestación de un sistema injusto e inicuo que debe ser superado.

6. Bibliografía

Abramo, P. (2012): La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *EURE,* 38: 35–69.

Addams, J. (1892): A New Impulse to an Old Gospel. *The Forum,* 14: 345–58.

_____ (1898). Ethical Survivals in Municipal Corruption. *International Journal of Ethics,* 3: 273–91.

AlSayyad, N. (2004): Urban Informality as a New 'Way of Life'. En A. Roy, A. & N. AlSayyad (Eds.). (2004). *Urban Informality: Transnational Perspectives From the Middle East, Latin America, and South Asia* (pp. 8–30), Oxford, Lexington.

Althusser, L. (1995): *Sur la reproduction*, París, PUF.

Álvarez, E. (2020): Necropolítica de vivienda: 40 años desmantelando la "informalidad" en Madrid (1979-2019). *EURE,* 46: 5–27.

Barrett, J. R. (1990): *Work and Community in the Jungle: Chicago's Packinghouse Workers, 1894-1922*, Urbana, University of Illinois Press.

Bayat, A. (2000): From Dangerous Classes to Quiet Rebels: Politics of the Urban Subaltern in the Global South. *International Sociology,* 15, 533–557.

Board of Commissioners of Central Park (BCCP) (1862): *Fifth Annual Report*, Nueva York.

Bellers, J. (1714): *An Essay Towards the Improvement of Physick, with an Essay for Imploying the Able Poor,* Londres, Sowle.

Benach, N. (2021): En las fronteras de lo urbano: una exploración teórica de los espacios extremos. *Scripta Nova*, 25, 11-35.

Benjamin, S. (2008): Occupancy urbanism: Radicalizing politics and economy beyond policy and programs. *International Journal of Urban and Regional Research,* 32, 719-29.

Borges, P. (1960): *Métodos misionales en la cristianización de América*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Brace, C.L. (1872): *The Dangerous Classes of New York*, Nueva York, Wynkoop & Hallenbeck.

Busquets, J. (1999): *La urbanización marginal*, Barcelona, Edicions UPC.

Caballero, L. & Gago, V. (20 de diciembre, 2019): Las trampas de la urbanización de la Villa 31. *Página 12*, https://www.pagina12.com.ar/237306-las-trampas-de-la-urbanizacion-de-la-villa-31

Caldeira, T. (2017): Peripheral urbanization: Autoconstruction, transversal logics, and politics in cities of the global south. *Environment and Planning D: Society and Space*, 35, 3-20.

Canguilhem, G. (1988): *Le normal et le pathologique*, París, PUF.

Castells, M. (Ed.) (1973): *Imperialismo y urbanización en América Latina*, Barcelona, Gustavo Gili.

_____(1974): *La cuestión urbana*, Madrid, Siglo XXI.

Castrillo, M. & Matesanz, A. & Sánchez Fuentes, D. & Sevilla-Buitrago, A. (2014): ¿Regeneración urbana? Deconstrucción y reconstrucción de un concepto incuestionado. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global,* 126, 129-139.

Cerdá, I. (1867): *Teoría General de la Urbanización,* vol. 1, Madrid, Imprenta Española.

Clichevsky, N. (2020): *Informalidad y segregación urbana en América Latina: una aproximación*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Clough Marinaro, I. (2021): Living the liminal life: informalities in a utopian housing project. *International Journal of Housing Policy,* 21, 196-219.

Connolly, P. (2013): La ciudad y el hábitat popular: paradigma latinoamericano. En B.R. Ramírez & E. Pradilla (Eds.) *Teoría urbana latinoamericana,* vol. II (pp. 505-562), México D.F., Universidad Autónoma Metropolitana.

_____ (2014): Vaivenes tempranos del urbanismo popular en América Latina. En H. Quiroz, *Aproximaciones a la historia del urbanismo popular* (pp. 35–67), México, UNAM.

Cravino, M.C. (2006): *Las villas de la ciudad: mercado e informalidad urbana,* Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Davis, M. (2006): *Planet of Slums*, Londres, Verso.

De Acosta, J. (1984): *De procuranda indorum salute*, (Textos en castellano y latín de la edición de 1577), Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

De Solano, F. (1990): *Ciudades hispanoamericanas y pueblos de indios*, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

De Soto, H. (1986): *El otro sendero: la revolución informal*, Lima, Instituto Libertad y Democracia.

_____(2000): *El misterio del capital*, Lima, El Comercio.

De Terán, F. (Ed.) (1997): *La ciudad hispanoamericana: el sueño de un orden*, Madrid, Ministerio de Fomento.

Departamento de Economía de la Salud, DESAL (1969): *Marginalidad en América Latina: un ensayo de diagnóstico*, Santiago de Chile, Departamento de Economía de la Salud (DESAL). Ministerio de Salud.

Devlin, R.T. (2011): An area that governs itself': Informality, uncertainty and the management of street vending in New York City. *Planning Theory,* 10: 53–65.

Di Giorgi, A. (2005): *Tolerancia cero: estrategias y prácticas de la sociedad de control*, Barcelona, Virus.

Dos Santos, T. (1968): El nuevo carácter de la dependencia. *Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos,* 10, 1-25.

Dovey, K. & King, R. (2011): Forms of informality: Morphology and visibility of informal settlements. *Built Environment,* 37, 11–29.

Duhau, E. (1998): *Hábitat popular y política urbana*. México D.F., Universidad Autónoma Metropolitana.

Durst, N.J. & Wegmann, J. (2017): Informal Housing in the United States. *International Journal of Urban and Regional Research,* 41, 282–297.

Elsheshtawy, Y. (2011): The Informal Turn. *Built Environment,* 37, 4-10. Final del formulario

Fernandes, E. (2011): *Regularización de asentamientos informales en América Latina*, Cambridge, MA, Lincoln Institute of Land Policy.

Fernández Ramírez, C. & Roch Peña, F. (2012): La quiebra de la ciudad global y sus efectos en la morfología urbana: Madrid, bajo la lógica inmobiliaria de la acumulación-desposesión. *Urban*, NS3, 45–63.

Foucault, M. (1999): *Les anormaux: Cours au Collège de France (1974-1975),* París, Gallimard.

Franco, D. (2020): Informality and Dissent: The Culture of Self-Sufficiency of the American Rural Poor. En A. Di Raimo & S. Lehmann & A. Melis (Eds.): *Informality through Sustainability: Urban Informality Now* (pp. 67–81), Nueva York, Routledge.

Gastaut, Y. (2004): Les bidonvilles, lieux d'exclusion et de marginalité en France durant les trente glorieuses. *Cahiers de la Méditerranée,* 69, 1–14.

Geddes, P. (1915): *Cities in Evolution*, Londres, Williams & Norgate.

Germani, G. (1973): *El concepto de marginalidad,* Buenos Aires, Nueva Visión.

Ghertner, A. (2010): Calculating without numbers: aesthetic governmentality in Delhi's slums. *Economy and Society,* 39, 185-217.

Giusti, J. (1973): *Organización y participación popular en Chile: El mito del "hombre marginal"*, Santiago de Chile, FLACSO.

Goodman, P. & Goodman, P. (1947): *Communitas: Means of Livelihood and Ways of Life*, Chicago, University of Chicago Press.

Guha-Khasnobis, B. & Kanbur, R. & Ostrom, E. (Eds.) (2006): *Linking the Formal and Informal Economy: Concepts and Policies*, Oxford, Oxford University Press.

Hall, D. (2014): *The Open Fields of England*, Oxford, Oxford University Press.

Hall, P. & Pfeiffer, U. (2000): *Urban future 21: A global agenda for 21st century cities,* Londres, E & FN Spon.

Harris, R. (1998): The Silence of the Experts: 'Aided Self-help Housing', 1939-1954. *Habitat International,* 22, 165-89.

Harvey, D. (1982): *The Limits to Capital*, Oxford, Blackwell.

_____ (1990): *The Condition of Postmodernity: An Inquiry into the Origins of Cultural Change*, Oxford, Blackwell.

_____ (2008): *París, capital de la modernidad*, Madrid, Akal.

Herbert, C.W. (2021): *A Detroit Story: Urban Decline and the Rise of Property Informality*, Berkeley, CA, University of California Press.

Holston, J. (2007): *Insurgent Citizenship: Disjunctions of Democracy and Modernity in Brazil*, Princeton, NJ, Princeton University Press.

Homer, H. (1766): *An Essay on the Nature and Method of Ascertaining Specifick Shares of Proprietors, Upon the Inclosure of Common Fields*, Oxford, Parker.

Hubbard, P. (2004): Cleansing the metropolis: sex work and the politics of zero tolerance. *Urban Studies,* 41, 1687–1702.

Instituto Nacional De Vivienda (1958): *Colonias proletarias. Problemas y soluciones,* México D.F., Instituto Nacional de Vivienda de México.

Jablonsky, T.J. (1993): *Pride in the Jungle: Community and Everyday Life in the Back of the Yards*, Chicago. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

Jenkins, P. & Smith, H. & Wang Y.P. (2007): *Planning and Housing in the Rapidly Urbanising World*, Nueva York, Routledge.

Lavedan, P. (1926): *Histoire de l'Urbanisme: Antiquité et Moyen* Âge, París, Laurens.

Lewis, O. (1966): The Culture of Poverty. *Scientific American,* 4, 19–25.

Lustick, I. (1985): *State-Building Failure in British Ireland and French Algeria*, Berkeley, CA, University of California Press.

Manzano Gómez, N.A. (2018): La urbanización informal en Europa en el siglo XX: una historiografía. *O Social Em Questão,* 21, 23–44.

McFarlane, C. (2012): Rethinking informality: Politics, crisis, and the city. *Planning Theory & Practice,* 13, 89–108.

Mangin, W. (1967): Latin American Squatter settlements: A problem and a solution. *Latin American Research Review*, 11, 65–98.

Marsh, B. C. (1908): City Planning in Justice to the Working Population. *Charities and The Commons*, 19, 1514–1518.

Marx, K. (1999): *El Capital,* vol. 1, Fondo de Cultura Económica.

Matos Mar, J. (1977): *Las barriadas de Lima, 1957,* Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

Meneses Rivas, M. (1998): Enfoques teóricos sobre la problemática urbano-popular en el Perú. *Investigaciones sociales,* 2, 197-214.
Mingione, E. (2008): *Urban Poverty and the Underclass: A Reader*, Chichester, Blackwell.
Morse, R. (1965): Urbanization in Latin America. *Latin American Research Review,* 1, 35-74.
Mukhija, V. & Loukaitou-Sideris, A. (Eds.) (2014): *The Informal American City: From Taco Trucks to Day Labor*, Cambridge, MA, MIT Press.
Navarro, B. & Moctezuma, P. (1989): *La urbanización popular en la ciudad de México*, México D.F., UNAM.
Neel, P. A. (2018): *Hinterland: America's New Landscape of Class and Conflict*, Londres, Reaktion Books.
Neeson, J. (1996): *Commoners: Common Right, Enclosure, and Social Change in England, 1700–1820*, Cambridge, Cambridge University Press.
Neuwirth, R. (2005): *Shadow Cities: A Billion Squatters, a New Urban World*, Londres, Routledge.
Nun, J. (1969): Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal. *Revista Latinoamericana de Sociología,* 5, 178-236.
Olmsted, F.L. (1857): Central Park–Adjourned Meeting. *New York Tribune*, 14 Octubre, p. 6.
Oyón, J.L. (2016): John Turner, el arquitecto geddesiano. *ZARCH. Journal of Interdisciplinary Studies in Architecture and Urbanism,* 5, 40-55.
Pérez Sainz, J.P. (1991): *Informalidad urbana en América Latina. Enfoques, problemáticas e interrogantes*, Caracas, Nueva Sociedad.
Perlman, J. (1979): *The Myth of Marginality: Urban Poverty and Politics in Rio de Janeiro*, Berkeley, CA, University of California Press.
Peterson, J.A. (2003): *The Birth of City Planning in the United States*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
Poëte, M. (1929): *Introduction à l'urbanisme. L'evolution des villes, la leçon de l'antiquité*, París, Boivin.
Porter, L. (2011): Informality, the Commons and the Paradoxes for Planning. *Planning Theory & Practice,* 12, 115-53.
Pradilla, E. (1995): El mito neoliberal de la informalidad. En J.L. Coraggio & E. Pradilla & L. Ruiz & M. Unda (Eds.), *Más allá de la informalidad* (pp. 29-52), Quito, Centro de Investigaciones Ciudad.
Quijano, A. (1968): Dependencia, cambio social y urbanización en Latinoamérica. *Revista Mexicana de Sociología,* 30, 525-70.
Rama, A. (1984): *La ciudad letrada,* Hanover, New Hampshire, Ediciones del Norte.
Riis, J. (1890): *How the Other Half Lives*, Nueva York, Scribner.
Risom, J. & Madriz, M. (2018): Embracing the Paradox of Planninf for Informality. *Next City*. https://nextcity.org/features/embracing-the-paradox-of-planning-for-informality
Roch Peña, F. (2009): Morfología, deterioro urbano y precio de la vivienda en Madrid. *Ciudades,* 12, 171–96.
Rodríguez, A. & Riofrío, G. & Welsh, E. (1972): De invasores a invadidos. *EURE,* 2, 101-42.
Roy, A. (2005): Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning. *Journal of the American Planning Association,* 71, 147-158.
_____ (2009): Strangely familiar: Planning and the worlds of insurgence and informality. *Planning Theory,* 8, 7-11.
_____ (2011): Slumdog cities: Rethinking subaltern urbanism. *International journal of urban and regional research,* 35, 223-238.
Saldern, A.v. (1990): The Workers' Movement and Cultural Patterns on Urban Housing Estates and in Rural Settlements in Germany and Austria during the 1920s. *Social History,* 15, 333–354.
Sennett, R. (1970): *The Uses of Disorder: Personal Identity and City Life*, Nueva York, Alfred A. Knopf.
Sevilla–Buitrago, A. (2010): Hacia el origen de la planificación: territorio, enclosure acts y cambio social en la transición del feudalismo al capitalismo. *Ciudades,* 13, 165-181.
_____ (2014): Central Park y la producción del espacio público: el uso de la ciudad y la regulación del comportamiento urbano en la historia. *EURE,* 40(121), 55–74.
Simone, A. (2004): People as infrastructure: Intersecting Fragments in Johannesburg. *Public Culture*, 16, 407-429.
Smith, N. (2001): Global Social Cleansing: Postliberal Revanchism and the Export of Zero Tolerance. *Social Justice,* 28, 68-74.
Soja, E. & Hadjimichalis, C. (1979): Between geographical materialism and spatial Fetishism: Some Observations on the Development of Marxist Spatial Analysis. *Antipode,* 11, 3–11.
Sola–Morales, M. & Busquets, J. & Domingo, M. & Font, A. (1971): Notas sobre la marginalidad urbanística. *Cuadernos de arquitectura y urbanismo,* 86, 85–91.
Streule, M. & Karaman, O. & Sawyer, L. & Schmid, C. (2020): Popular urbanization: Conceptualizing urbanization processes beyond informality. *International Journal of Urban and Regional Research,* 44, 652-672.
Taubenböck, H. & Kraff, N.J. (2014): The physical face of slums: a structural comparison of slums in Mumbai, India, based on remotely sensed data. *Journal of Housing and the Built Environment,* 29, 15–38.
Taut, B. (1929): Via London – Paris – New York – Neu-Berlin. *Das neue Berlin,* 2, 25-30.
Tomichá Charupá, R. (2017): La política de reducciones y sus efectos en la sociedad chiquitana (siglos XVII-XVIII). En A. Saito & C. Rosas Lauro (Eds.), *La concentración forzada de las poblaciones indígenas en el Virreinato del Perú* (pp. 477-508), Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú.
Torres Tovar, C.A. (2007): Ciudad informal colombiana. *Bitácora urbano-territorial,* 11, 53–93.
Triggs, I. (1909): *Town Planning, Past, Present and Possible*, Londres, Methuen.
Turner, J.F.C. (1972): The Re-education of a Professional. En J.F.C. Turner & R. Fitcher, *Freedom to Build: Dweller Control of the Housing Process* (pp. 122-147), Nueva York, Macmillan.
_____ (1977): *Housing By People: Towards Autonomy in Building Environments*, Nueva York, Pantheon.

UN-Habitat (2003): *The Challenge of Slums. Global Report on Human Settlements 2003,* Londres, Earthscan.

Urban, F. (2013): The Hut on the Garden Plot: Informal Architecture in Twentieth-Century Berlin. *Journal of the Society of Architectural Historians,* 72, 221–249.

Venkatesh, S.A. (2006): *Off the Books: The Underground Economy of the Urban Poor*, Cambridge, MA, Harvard University Press.

Wacquant, L. (2004): *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality*, Cambridge, Polity.

Waibel, M. & McFarlane, C. (Eds.) (2016): *Urban Informalities: Reflections on the Formal and Informal*, Nueva York, Routledge.

Ward, P. (2004): Informality of housing production at the urban-rural interface: The "not-so-strange case" of the Texas Colonias. En A. Roy & N. AlSayyad (Eds.), *Urban Informality: Transnational Perspectives From the Middle East, Latin America, and South Asia* (pp. 243–70), Oxford, Lexington.

Wood, E.M. (2002): *The Origin of Capitalism: A Longer View*, Londres, Verso.

Yiftachel, O. (2009): Theoretical Notes on 'Gray Cities': the coming of urban apartheid? *Planning Theory,* 8, 88-100.

Young, A. (1809): *General View of the Agriculture of Oxfordshire*, Londres, Sherwood, Neely and Jones.

Estudios

CIUDAD Y TERRITORIO
ESTUDIOS TERRITORIALES
ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254
Vol. LV, Nº 215, primavera 2023
Págs. 27-46
https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.2

CC BY-NC-ND

Patrimonio Mundial y Turismo: la dialéctica entre la conservación del paisaje urbano y el desarrollo turístico en el ordenamiento local

José David Albarrán-Periáñez

Investigador independiente

Resumen: Los continuos conflictos entre las teorías de la conservación patrimonial y el imperativo político de asegurar la vitalidad económica de los distintos territorios se vuelven más agudos en aquellos espacios que han sido incluidos en la Lista del Patrimonio Mundial. A través de un estudio mediante técnicas de análisis discursivo de una serie de documentos normativos como las ordenanzas municipales para la protección del paisaje urbano y los planes especiales de protección, así como de los informes emitidos por UNESCO para la incorporación a la Lista de cuatro estudios de caso, se persigue arrojar luz a este debate. De este modo es posible comprobar cómo, en términos generales, continúa existiendo una preeminencia de planteamientos de protección de la estética en la conservación patrimonial de los lugares históricos, donde priman las orientaciones encaminadas a prevenir la degradación visual. Una fórmula a su vez idónea para alcanzar un mayor éxito en el mercado turístico.

Palabras clave: Patrimonio Mundial; Turismo; Conservación del paisaje urbano; Ciudades históricas; Andalucía.

Recibido: 13.01.2022; Revisado: 08.06.2022
Correo electrónico: josedalb@ucm.es; ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4774-9639

El autor agradece los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

World Heritage and Tourism: the dialectic between urban landscape conservation and tourism development in local regulations

Abstract: The sustained conflicts between theories of heritage conservation and the political imperative to ensure the economic vitality of lands become more acute in those spaces that have been included in the World Heritage List. The aim of this study is to shed light on this matter. This is achieved by using discursive analysis techniques in a series of normative documents such as municipal ordinances for the protection of urban landscape and special protection plans, as well as Advisory Body Evaluations created by UNESCO for the inclusion in the List of four case studies. In this way it is possible to verify how, in general terms, there continues to be a pre-eminence of aesthetic protection approaches in the heritage conservation of historic places, where orientations aimed at preventing visual degradation prevail. This is an ideal formula in turn to achieve greater success in the tourism market.

Keywords: World Heritage; Tourism; Urban Landscape Conservation; Historic Cities; Andalusia.

1. Introducción

Desde que en 1972 la Conferencia General de UNESCO creara la Lista de Sitios del Patrimonio Mundial, muchos han sido los aportes académicos que han atendido a cuestiones relacionadas con los lugares que la integran. Su inclusión, además de suponer el reconocimiento universal de los valores simbólicos de dichos espacios, representa un poderoso impulso para el desarrollo territorial de lugares que deben cumplir con al menos uno de los diez criterios establecidos por UNESCO[1], contar con unas determinadas condiciones de autenticidad e integridad, y demostrar la existencia de un sistema de protección y gestión adecuado (UNESCO, 1972). Es por esta razón por lo que las presiones que éstos experimentan han sido uno de los temas más tratados en la producción científica de las últimas décadas.

De esta forma, que los bienes patrimoniales tienen la capacidad de contribuir al progreso socioeconómico por su condición de activos es a día de hoy una cuestión aceptada a nivel científico y refrendada por la doctrina internacional (Domínguez & Martín, 2015; López & al., 2017; Amat, 2018), siendo especialmente copiosos los aportes sobre el papel que ejerce la actividad turística en este proceso (Ortega, 1998; Fernández & Guzmán, 2004; Carr, 2008; Pillet, 2012; Troitiño & Troitiño, 2018). Diversos autores establecen al respecto una relación en la que, por un lado, el patrimonio contribuye a configurar el destino turístico (Troncoso, 2013; Bertoncello, 2015), propiciando la aparición de una oferta singular y diversificada; mientras que, por otro, el turismo promueve la dotación de nuevos usos al patrimonio, contribuyendo a su recuperación. Al mismo tiempo, el turismo magnifica la capacidad de atracción de los bienes (Prats, 2011), favoreciendo el desarrollo de otros sectores y la generación de actividad económica y empleo (Domínguez & Martín, 2015).

En las últimas décadas, la publicidad simultánea que conlleva la etiqueta del Patrimonio Mundial ha contribuido a consagrar determinados espacios como importantes fuentes de riqueza a nivel global (Arezki & Cherif & Piotrowski, 2009; Carrasco & Saperas, 2012; Calle & García, 2016), principalmente a través del aumento en el número de visitantes (Shackley, 1998). Sin embargo, de acuerdo con Barthes (1957), el turismo se conforma como un mecanismo capaz de crear reconstrucciones étnicas especificas en línea con sus objetivos y orientaciones mercantiles, por lo que cuando los servicios locales se hacen consumibles por parte de los turistas, su autenticidad tendería a reducirse (Taylor,

[1] Hasta el año 2004 los bienes del Patrimonio Mundial eran seleccionados sobre la base de seis criterios culturales y cuatro naturales, sin embargo, con la adopción de la versión actualizada de las Directrices Prácticas sobre la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial, en la actualidad existe únicamente un conjunto de diez criterios (UNESCO, 2008b, p. 23).

2001; Prayag & Del Chiappa, 2021). Esto es que la presencia de un elevado volumen de visitantes y la generación de atracciones e instalaciones ideadas para satisfacer sus necesidades puede favorecer la disminución, e incluso la destrucción, de las características que originalmente los atrajeron hasta el lugar (Cánoves & al., 2004; Arikan & Unsever, 2014).

Es por ello por lo que en el año 2008 UNESCO incluyó algunos aspectos relacionados con la actividad turística en la lista de factores que pueden suponer una amenaza para la conservación del Valor Universal Excepcional (VUE) de los sitios patrimoniales, como la profusión de los alojamientos vacacionales, el incremento de la actividad comercial especializada, los cambios en los modos de vida de la población residente, o las elevadas concentraciones de visitantes, entre otros (UNESCO, 2008a). De esta forma, la organización asumía planteamientos ampliamente tratados en el ámbito científico y que pasaban por la aceptación de que la mercantilización de las expresiones culturales podía llegar a promover la banalización de los espacios en los que irrumpe la actividad turística y, con ello, dar origen a una serie de problemáticas que pasan por la expulsión de la población residente o la gentrificación comercial, especialmente significativa en los centros históricos (Jover, 2019). En consecuencia, el espacio público se convierte en atractivo para la experiencia de consumo capitalista, viéndose alterado física y simbólicamente. Es por ello por lo que las lógicas de la conservación patrimonial deben lidiar con las complejidades del desarrollo territorial y la alteración de los sitios patrimoniales para generar espacios dirigidos a ser consumidos por los visitantes, buscando un equilibrio muchas veces difícil de alcanzar.

En este sentido, para tratar de evitar el deterioro patrimonial y garantizar la preservación de los bienes y espacios de valor excepcional, diferentes organismos han establecido medidas con las que atender a los posibles factores amenazantes. Así, por ejemplo, en 1997 la propia UNESCO incluyó la exigencia de que los nuevos nombramientos del Patrimonio Mundial debieran ir acompañados de un plan de gestión para evitar desarrollos no planificados. A escala estatal, por su parte, los diferentes gobiernos han trabajado en la redacción de un amplio ordenamiento legal con el que velar por la protección patrimonial. Esto ha provocado que la gobernanza de los sitios Patrimonio Mundial, cuya potestad recae en las administraciones locales, sitúe a éstas en una posición de tensión entre los intereses de progreso, los gobiernos estatales, y los organismos internacionales, implicando la existencia de una gestión pública que debe atender a objetivos muy dispares.

Así, el presente trabajo parte de la idea de que la gestión política local debe hacer frente a una serie de problemáticas vinculadas con la gestión de los espacios patrimoniales, en especial los sitios del Patrimonio Mundial, relacionadas con la conservación de los valores singulares de estos espacios y la pretensión de obtener beneficios sociales y económicos que garanticen el desarrollo local. En este sentido, a continuación, se presenta un análisis de cuatro estudios de caso que permite reflexionar sobre el alcance de los planteamientos para la conservación del paisaje urbano en la regulación normativa a escala local. Así, el resto del artículo está organizado según una serie de secciones en las que, para empezar, se aborda una revisión de la literatura académica sobre el tema. Más adelante, la sección III describe la metodología utilizada y las fuentes de datos utilizadas. La sección IV presenta los casos de estudio analizados para dar respuesta al objetivo principal de la investigación. En la sección V se exponen los resultados obtenidos. La sección VI se centra en la exposición de las discusiones. Y, finalmente, en la sección VII se exponen las principales conclusiones de la investigación.

2. Marco teórico

El término patrimonio ha sido definido por la comunidad académica según diversas acepciones a lo largo del tiempo, si bien, en todas ellas existe un denominador común que hace referencia a aquellos bienes que las personas reciben del pasado, conservan en el tiempo presente, y trasmiten hacia el futuro (Graham & Ashworth & Tunbridge, 2000; Almirón & Bertoncello & Troncoso, 2006; González-Varas, 2014). En esta definición queda implícito el otorgamiento de un cariz diferenciador a ciertos elementos, que hace que sean seleccionados por una determinada sociedad por poseer características que los hacen únicos y, por tanto, merecedores de protección y trasmisión. En línea con este hecho, autores como Agudo (1999) han articulado el proceso del reconocimiento patrimonial de acuerdo con una serie de fases que parten de la inicial valorización de estos elementos, la posterior potenciación de su conocimiento, y la definitiva articulación de medidas de preservación, a lo que Feria (2013) incorpora, además, el posterior desarrollo de condiciones de utilización. Esta teoría, ampliamente tratada en el ámbito de la Geografía (Calderón & García, 2016a, 2016b), supone la aceptación de la condición

del patrimonio como recurso susceptible de explotación, por lo que éste pasa a quedar definido no solo por su valor excepcional, sino también por los usos que pueda tener para una determinada sociedad (Urry, 1990; Harrison, 2010; Elsorady, 2012; Smith & Mauch Messenger & Soderland, 2017).

De este modo, el desarrollo de una serie de actividades entre las que destaca la turística ha contribuido a la conversión de los bienes del pasado en productos consumibles durante la postmodernidad, favoreciendo que al patrimonio comiencen a serles reconocidas, además de las culturales, utilidades de capital (Throsby, 2009; Graham, 2002). Si bien, aunque su introducción en el mercado turístico contribuye a aumentar la conciencia social sobre el patrimonio y, por ende, favorece la inversión en su conservación y adecuación, este proceso lleva aparejados una serie de cambios en el uso mismo de los bienes (Bosque, 1995; Santana, 2003; Rojo & Llanes, 2009), pues, desde el momento en que son concebidos como recursos productivos, su éxito pasa a ser medido en torno a variables relacionadas con la aceptación del público, el número de visitas o la rentabilidad. De otro lado, los bienes patrimoniales se han convertido en recursos clave de diferenciación de los distintos territorios en un mercado turístico cada vez más especializado y competitivo (Jokilehto, 2006; Castro & Rodrigues, 2017), pues a través de ellos es posible generar una imagen particular y única de cada lugar. Sin embargo, la imagen turística no es más que una construcción mental basada en un reducido número de impresiones seleccionadas de entre un conjunto mucho más amplio (Reynolds, 1965), por lo que representa una simplificación de la realidad objetiva generada a partir de determinados atributos concretos del lugar (Gartner, 1989). Para Edelheim (2007) en la selección de estos atributos juega un papel decisivo el concepto de diferenciación, directamente relacionado con la alteración de los cánones tradicionales a fin de alcanzar una imagen más atractiva para los potenciales visitantes.

En este sentido, siendo la de la imagen una de las tres dimensiones cuya transformación conlleva el desarrollo turístico de un territorio, junto a la reinvención espacial y la adecuación funcional (Berno & Ward, 2005), diversos autores han señalado que la actividad turística puede llegar a tener una notable influencia en la adulteración de las cualidades físicas del mismo para hacerlas turísticamente más rentables, ajustándose a los deseos preferentes de la demanda (Martín, 2003; Calle, 2019; Albarrán & Calle, 2021). Así, para Galí y Donaire (2005), la mayoría de los lugares del mundo globalizado se han convertido en "prisioneros" de sus propias imágenes, con la (re)creación de símbolos fácilmente inteligibles, que, sin embargo, pierden parte de su simbolización original (García, 2008; García & Delgado & Ojeda, 2007). Este hecho es especialmente acuciante en aquellos espacios dotados de un significativo valor patrimonial (Calle, 2019). Otros autores, van incluso más allá al afirmar que las caracterizaciones patrimoniales están atentas a las demandas turísticas coetáneas (Prats, 1997; Almirón & Bertoncello & Troncoso, 2006), pues los referentes que son activados tienden a responder a una imagen externa estereotipada que se tiene desde los centros emisores de turismo (Troncoso, 2010; Bertoncello, 2015). Para ello, muchos de estos académicos apoyan sus teorías en el hecho de que en la Lista del Patrimonio Mundial existe una elevada preeminencia de inscripciones que proceden de la zona geográfica Europa y América del Norte, lo que deriva de una visión romántica del patrimonio originada en el establecimiento del turismo como referente identitario global (Graham & Ashworth & Tunbridge, 2000; Brumann, 2021), en un contexto, según Barthes (1957), caracterizado por la pervivencia de la estética decimonónica (Lerivray, 1975; Torres, 2017; Méndez, 2017). De este modo, se induce al turista a viajar no sólo espacialmente, sino también a través del tiempo, para entrar en un territorio donde impera la autenticidad y la pureza de un espacio exótico imaginado durante décadas por la sociedad occidental, pero que obvia elementos de la realidad que puedan alterar el discurso original. Esto hace que sean habituales las referencias académicas que señalan al desarrollo turístico como una amenaza para la preservación de la singularidad y la autenticidad territorial (Urbain 1991; Taylor, 2001; Palou, 2006; Pendlebury & Short & While, 2009).

Estos conflictos son más acusados en contextos urbanos complejos, como las tramas históricas, donde la incidencia del turismo ha dado lugar a un prolongado proceso de turistificación que implica una marcada zonificación y la correspondiente transformación y simplificación de los usos del espacio, con la proliferación de las actividades vinculadas al consumo de los visitantes (García, 2008; Calle, 2019; Elorrieta & al., 2021). Se asiste así a una estandarización e inautentificación del territorio devenida, en gran medida, de sus posibilidades como objeto de mercado (Arefi, 1999; Carrera, 2005; Mancini & Tommei, 2022). El espacio público, aquel en el que tienen lugar de las relaciones sociales, donde se genera la memoria colectiva y que es lugar de simbolización (Elorrieta & al., 2021),

queda relegado entonces a un papel escenográfico (García, 2008), tanto en términos tangibles, con el cambio en su configuración estructural, como intangibles, a partir de la modificación de su reconocimiento simbólico. Y aunque son también comunes los trabajos que argumentan que actividades como la turística son fundamentales para la revitalización de los centros históricos y los entornos monumentales, otros muchos inciden en la presión que éstas ejercen sobre los bienes patrimoniales (Calle & García & Yubero, 2017; Imon, 2017), la desposesión simbólica (López & Marín, 2010; Mancini & Tommei, 2022), la generación de conflictos sobre el uso del espacio (Dredge, 2010; Xiaoling & al., 2015), o el desplazamiento de residentes y comerciantes devenida de la proliferación de lugares de entretenimiento y el encarecimiento de la vivienda (Gotham, 2005; Hiernaux & González, 2014; Calle, 2019; Röslmaier & Albarrán, 2022).

Las necesidades derivadas de estas problemáticas han dado lugar a toda una serie de regulaciones con las que se ha tratado de dar respuesta a las mismas. Ya en 1980, en la Conferencia Mundial del Turismo, se firmaba la que sería la primera referencia internacional que reconocía que la satisfacción de la demanda turística no debía amenazar los intereses económicos y sociales de las comunidades residentes ni su entorno (Calderón, 2010). Por su parte, dentro del marco legal de cada país se ha instalado la idea de que la conservación del patrimonio no puede desligarse de la planificación del desarrollo moderno, estando presente a día de hoy el reconocimiento institucional de los vínculos que existen entre patrimonio y turismo en todos los niveles de la administración (Domínguez & Martín, 2015), con normativas que tratan de compaginar el correcto desarrollo de ambos. Sin embargo, múltiples trabajos denuncian que la toma de decisiones en la planificación, conservación y gestión de los espacios patrimoniales, especialmente de aquellos Sitios incluidos en la Lista del Patrimonio Mundial, se desarrolla desde una perspectiva económica, algo especialmente habitual en los países desarrollados (Gaillard & Rodwell, 2015; Xiaoling & al., 2015; Guzmán & al, 2018), lo que favorece que los intereses mercantiles se impongan a los de la preservación patrimonial. Valor simbólico y valor económico del patrimonio van, por tanto, indisociablemente unidos, por lo que, para Domínguez & Martín (2015), las políticas encargadas del mismo no deben ignorar ninguno de estos dos aspectos. De este modo, las presiones experimentadas por los Sitios del Patrimonio Mundial se han convertido en un problema que preocupa cada vez más a los organismos reguladores a nivel internacional, pero aún más a las administraciones locales responsables de su gestión, que deben asegurar la vitalidad económica y el desarrollo territorial de estos lugares.

3. Metodología y fuentes

El objetivo principal del presente trabajo pasa por identificar si la regulación normativa a escala local dirigida a la conservación del paisaje urbano contribuye a la museificación de los centros históricos. Para ello, a través de una metodología integrada por técnicas de revisión del contenido de las políticas públicas, se analizan los discursos que rigen tanto los informes de evaluación de ICOMOS, como los planes especiales de protección y las ordenanzas municipales relacionadas con la conservación del paisaje urbano en cuatro casos de estudio. Los primeros representan los documentos emitidos por el Grupo del ICOMOS para el Patrimonio Mundial donde se recogen los detalles de la evaluación de las propuestas de inscripción, y que sirven para clarificar los detalles sobre la zona y evaluar la gestión del sitio. Los planes especiales, por su parte, tienen por objetivo proteger los espacios declarados Bien de Interés Cultural (BIC) a través de las determinaciones exigidas por la legislación sectorial. Finalmente, las ordenanzas municipales suponen resoluciones generales de cumplimiento obligatorio dictadas por los consistorios para la regulación de determinados aspectos que tienen que ver con el desarrollo normal de una ciudad, en nuestro caso la regulación de los usos del espacio público, la publicidad comercial y las infraestructuras de telecomunicaciones.

Así, se lleva a cabo un análisis discursivo de los documentos oficiales a través del que identificar la existencia de disposiciones o cláusulas de carácter reduccionista, que puedan inducir a la banalización formal o estética del espacio público, e influir en la reducción de los valores de sus componentes hacia planteamientos de corte historicista. Para ello se atiende a un estudio comparativo de los sitios incluidos en la Lista del Patrimonio Mundial cuya delimitación afecta a entornos urbanos en la Comunidad Autónoma de Andalucía: el Centro Histórico de Córdoba; la Alhambra, Generalife y Albayzín en Granada; la Catedral, Alcázar y Archivo de Indias en Sevilla; y los Conjuntos monumentales renacentistas de Úbeda y Baeza.

La muestra de análisis alcanza un total de 19 ordenanzas, 14 planes especiales de protección, y 7 informes de evaluación de ICOMOS (Fig. 1). De la comparación de los discursos contenidos en estos documentos se extraen las principales conclusiones del estudio.

Granada	Decreto de desarrollo de prescripciones técnicas para la instalación de elementos auxiliares y régimen de declaración responsable en la renovación de terrazas	
	Ordenanza municipal reguladora de canalizaciones y redes de servicios	
	Ordenanza municipal reguladora de la ocupación de la vía pública con terrazas y estructuras auxiliares	
	Acuerdo de regulación de aplicación a los requisitos de rótulos y toldos en edificios en el ámbito PEPRI Albaicín	
	Ordenanza reguladora del régimen de autorizaciones urbanísticas y actividades del Ayuntamiento de Granada	
	Plan Especial de Protección y Reforma Interior de la Alhambra y Alijares	
	Plan de Protección y Reforma Interior Albaicín y Sacromonte	
	Advisory Body Evaluation: The Alhambra and the Generalife, Granada (1984)	
	Advisory Body Evaluation: The Alhambra, Generalife, and Albayzin, Granada (extension of the Alhambra and the Generalife, Granada) (1994)	
Córdoba	Ordenanza municipal de publicidad exterior	
	Ordenanza Municipal reguladora de la implantación, ubicación, colocación y funcionamiento de antenas e instalaciones de telecomunicación	
	Ordenanza municipal reguladora de la ocupación temporal de espacios exteriores con mesas, sillas, parasoles y otras instalaciones análogas que constituyan complemento de la actividad de hostelería	
	Ordenanza reguladora de la denominación y rotulación de vías urbanas y de la identificación de edificios y viviendas	
	Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico de Córdoba PEPCH'01	
	Advisory Body Evaluation: The Mosque of Cordoba (1984)	
	Advisory Body Evaluation: The historie centre of Córdoba (extension of the Mosque of Córdoba) (1994)	
Sevilla	Ordenanza de Publicidad	
	Ordenanza afección vía-publica	
	Ordenanza de telecomunicaciones para la regulación de las condiciones de instalación y funcionamiento de los elementos y equipos de telecomunicación	
	Ordenanza Reguladora de la Ocupación de los Espacios Públicos en Conjunto Histórico declarado	
	Ordenanza Reguladora de Terrazas de Veladores	
	Ordenanza Municipal para la Gestión de la Energía, el Cambio Climático y la Sostenibilidad de Sevilla	
	Plan especial de protección 4 Santa Catalina-Santiago	
	Plan especial de protección 5 San Bartolomé	
	Plan especial de protección 8.1 Encarnación	
	Plan especial de protección 8.3 El Duque-El Salvador	
	Plan especial de protección 13 El Arenal	
	Plan especial de protección 13.1 Casa de la Moneda	
	Plan especial de protección 14 Triana	
	Plan especial de protección 27.3 Puerto	
	Advisory Body Evaluation: The Cathedral, the Alcazar and the Lonja in Seville (1986)	
	Advisory Body Evaluation: Cathedral, Alcázar and Archivo de Indias in Seville (2010)	
Baeza	Ordenanza General Reguladora de ocupación de vía pública con terrazas	Advisory Body Evaluation: Úbeda-Baeza: Urban duality, cultural Unity (2003)
	Ordenanza municipal reguladora de la instalación y funcionamiento de infraestructuras radioeléctricas en el municipio de Baeza	
	Plan Especial de Protección, Reforma Interior y mejora urbana de Baeza	
Úbeda	Ordenanza terrazas y veladores	
	Ordenanza municipal reguladora de las condiciones de localización, instalación y funcionamiento de los elementos y equipos de telecomunicación y otras instalaciones en el término municipal de Úbeda	
	Plan Especial de Protección del Centro Histórico de Úbeda	

FIG. 1./ **Documentos analizados**

Fuente: Elaboración propia

4. Casos de estudio

El Estado español ratificó la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial en 1982, y dos años más tarde fueron inscritos los primeros 5 sitios culturales del país a la Lista[2]. Desde entonces la inclusión de bienes se ha ido incrementando notablemente hasta alcanzar los 49 en el año 2021, situando a España como el cuarto país del mundo con mayor número de bienes declarados, solo por detrás de Italia, China y Alemania.

Diez años después de su incorporación, la declaración de la Mezquita-Catedral de Córdoba, que había sido inscrita por representar una creación artística única y ejemplar, de gran influencia para el arte musulmán occidental (ICOMOS, 1984a), se extendió a todo el Conjunto Histórico de la ciudad declarado en aquella época sobre la base de los criterios i, ii, iii y iv. Así, hoy en día la declaración abarca una superficie de 80,28ha, el 32% de la delimitación actual del Conjunto Histórico (Fig. 2), y en ella se incluye un extenso número de bienes,



Fig. 2./ **Plano del bien Centro Histórico de Córdoba**

Fuente: UNESCO

[2] La Alhambra y el Generalife en Granada; la Catedral de Burgos; la Mezquita-Catedral de Córdoba; el Monasterio y Sitio de El Escorial en Madrid; y Parque Güell, Palacio Güell y Casa Milà en Barcelona.

parcelas y edificaciones protegidas por la legislación autonómica y estatal, como el Alcázar, el Puente Romano o la Torre de la Calahorra (ICOMOS, 1994a). Esta amplia riqueza patrimonial, así como la presencia de un notable volumen de plazas de alojamiento de diferente categoría, situaron a la ciudad cordobesa como la decimocuarta en número de visitantes durante las dos últimas anualidades según la *Encuesta de ocupación hotelera* publicada por el Instituto Nacional de Estadística (INE, 2022). Sin embargo, la concentración de gran parte de sus atractivos en el centro histórico, unida a la reiterada promoción de los hitos monumentales cordobeses, ha intensificado los problemas de masificación en fechas clave (Laguna & Royo-Naranjo, 2021).

Del mismo modo, tras una década desde la inclusión en la Lista de la Alhambra y el Generalife por representar un testimonio excepcional de la España musulmana medieval, cumpliendo con los criterios i, iii y iv (ICOMOS, 1984b), en 1994 la demarcación del sitio fue ampliada para integrar al barrio del Albaicín. Según el comité de expertos de ICOMOS responsable de su incorporación, el tejido urbano, la arquitectura y la fisonomía de este barrio son testigos del asentamiento árabe medieval de la ciudad, ya que éste no se vio alterado tras la conquista cristiana, siendo un ejemplo notable de la ciudad hispano-morisca y un rico depósito de arquitectura vernácula tradicional (ICOMOS, 1994b). Este barrio, además, está dentro de la delimitación del Conjunto Histórico-Artístico de Granada determinado por el gobierno autonómico en 1993, y al cual se unieron la Alhambra y el Generalife en 2003. En la actualidad, el área incluida en la Lista del Patrimonio Mundial se extiende a lo largo de 450ha, con una zona de amortiguamiento de 67ha (Fig. 3). Según datos del Ministerio de Turismo, en 2015 la Alhambra fue el monumento más visitado del país, pasando a ocupar la segunda posición del ranquin en los años siguientes, tan solo por detrás de la Basílica de la Sagrada Familia de Barcelona. Esta elevada presión turística ha derivado en problemas de aglomeraciones y otros conflictos relacionados con el tráfico (Vena & Castañeda & Rodríguez, 2021).

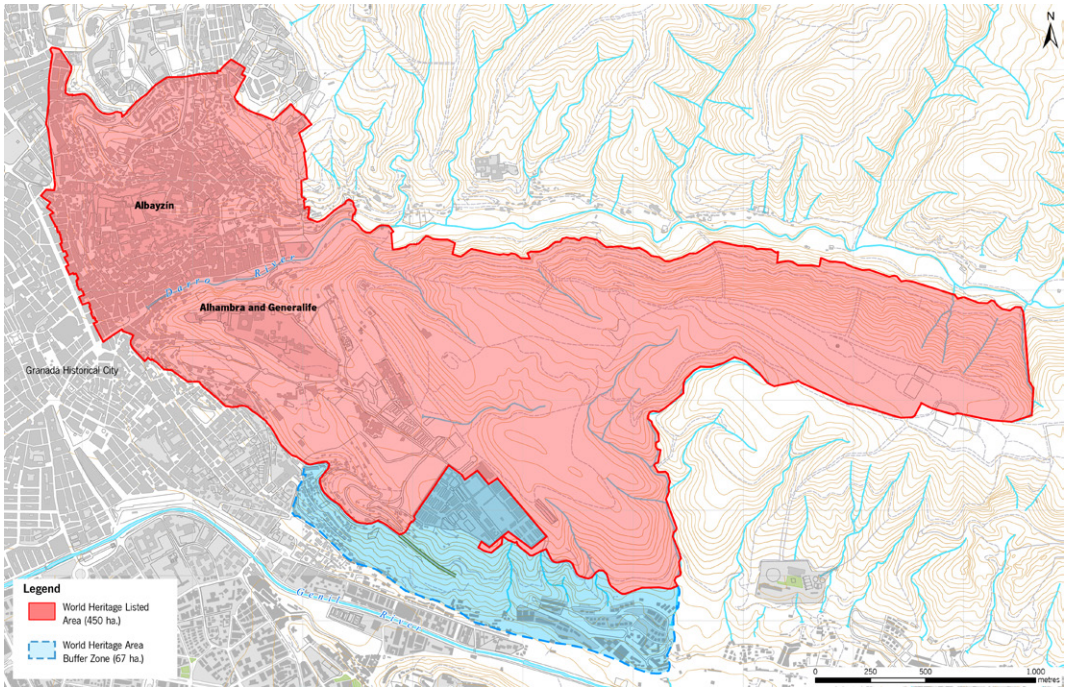


Fig. 3./ **Plano del bien Alhambra, Generalife y Albayzín en Granada y su zona de amortiguamiento adoptada**

Fuente: UNESCO

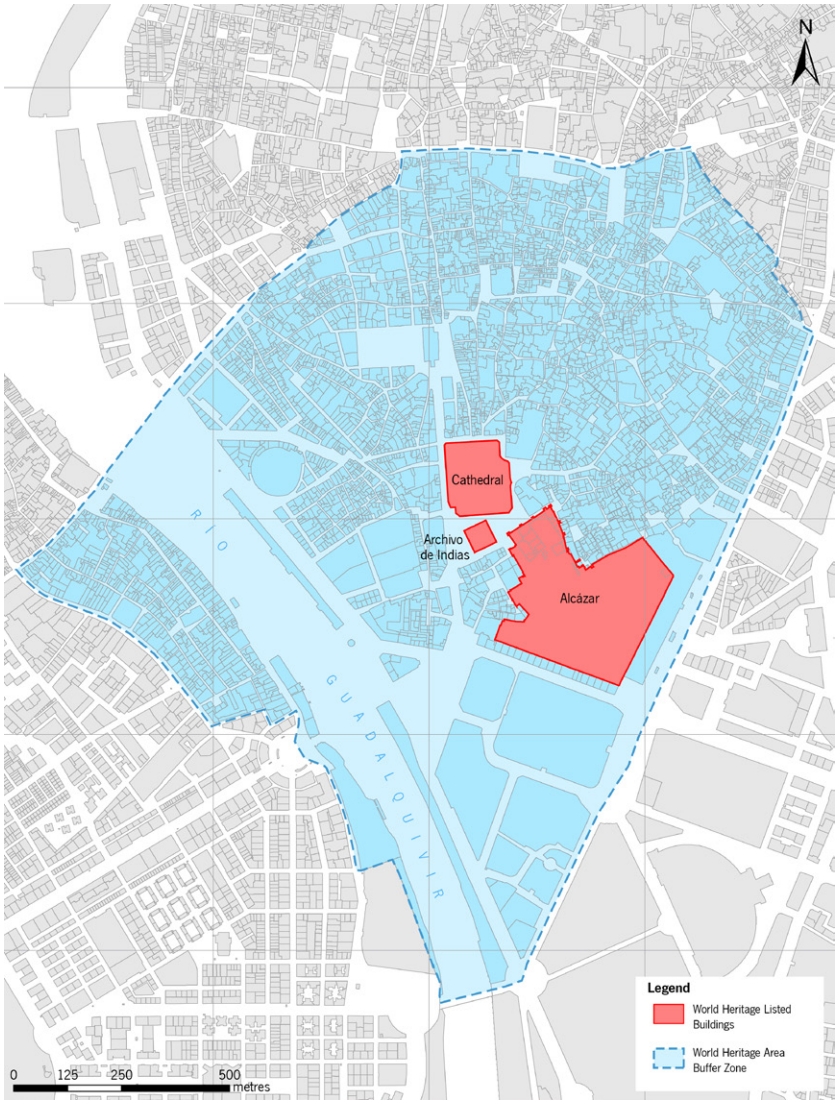


FIG. 4./ **Plano del bien Catedral, Alcázar y Archivo de Indias en Sevilla y su zona de amortiguamiento adoptada**

Fuente: UNESCO

El conjunto monumental conformado por la Catedral, el Alcázar y el Archivo de Indias en Sevilla fue incluido en la Lista en 1987 sobre la base de los criterios i, ii, iii y vi. Esta inclusión estuvo justificada por la proximidad y complementariedad de estos bienes, cuyo VUE se debe a que representan obras maestras paradigmáticas de la historia de la ciudad en una yuxtaposición de diferentes etapas entre las que tiene una importancia trascendental el Siglo de Oro español (ICOMOS, 1987). Además, desde 2010 la declaración se extiende a través de 12ha, con una zona de amortiguamiento que se halla incluida en su totalidad en el Conjunto Histórico de la ciudad (FIG. 4). En términos turísticos, en torno al 45% de la planta de alojamiento local pertenece al sector de las viviendas turísticas, estando situadas en el 77% de los casos en los barrios más concurridos de la ciudad (JIMÉNEZ, 2017). Este hecho ha favorecido la generación de algunos impactos sobre la población residente, como la dificultad creciente para encontrar pisos de alquiler de uso residencial o el aumento de los precios, para hacer frente a lo cual la Junta de Andalucía aprobó en el año 2016 un Decreto con el que regular este tipo de alojamientos, y el propio Ayuntamiento impulsó la creación de organismo a través de la que velar por el cumplimiento de estas disposiciones (BARBA citado por JIMÉNEZ, 2017).

Por su parte, tras dos intentos fracasados en 1989 y 2000, en el año 2003 fueron inscritos en la Lista los Conjuntos Monumentales Renacentistas de Úbeda y Baeza, en la provincia de Jaén, por representar centros históricos de ciudades históricas vivas. La justificación de esta declaración estuvo basada en un desarrollo histórico estructurado de manera dual y complementaria que alcanzaría su cenit durante el Renacimiento, cuando la influencia del Humanismo permitió adoptar soluciones arquitectónicas complejas que han tenido un impacto evidente y relevante en la arquitectura hispanoamericana posterior, por lo que responde a los criterios ii y iv establecidos por UNESCO (ICOMOS, 2003). Los conjuntos históricos de Úbeda y Baeza ya habían sido protegidos por la legislación nacional en 1955 y 1966 respectivamente, y cuentan en su interior con 11 edificios catalogados BIC en la categoría Monumentos en el caso de Úbeda, y 8 en el de Baeza. La zona incluida en la Lista del Patrimonio Mundial ocupa una extensión de 9ha, con una zona de amortiguamiento 176ha (Fig. 5). Desde su inclusión, ambas ciudades han visto incrementado exponencialmente el número de visitantes y el gasto turístico medio diario, lo que ha conllevado un aumento de la oferta privada relacionada con el ocio y la restauración en el destino (Carrillo & Pulido & Mudarra, 2019).

La gestión de estos cuatro Sitios patrimoniales, todos ellos de carácter urbano, responde a procesos de gobernanza local que generalmente se establecen en torno a los propósitos exigidos por las recomendaciones internacionales, como las expresadas en las evaluaciones de los órganos consultivos de UNESCO para su declaración. Para ello se han puesto en marcha diferentes iniciativas. En Córdoba, por ejemplo, se creó en 2019 la Delegación de Casco Histórico para atender las relaciones del Ayuntamiento de Córdoba con ICOMOS y la Organización de Ciudades Patrimonio Mundial (OCPM), además de tener encomendada la tarea de redactar un Plan de Gestión del Casco Histórico de Córdoba en cumplimiento del mandato de UNESCO. En Granada, es la Agencia Pública Administrativa Local Albaicín-Granada la responsable desde 1998 de la protección, conservación y difusión del patrimonio histórico del barrio. Asimismo, los municipios de Úbeda y Baeza crearon en 2009 un organismo común de gestión del patrimonio: el Consorcio del Patrimonio Mundial de Úbeda-Baeza. Por su parte, en la ciudad de Sevilla es la Gerencia de Urbanismo municipal la responsable de la gestión del sitio.

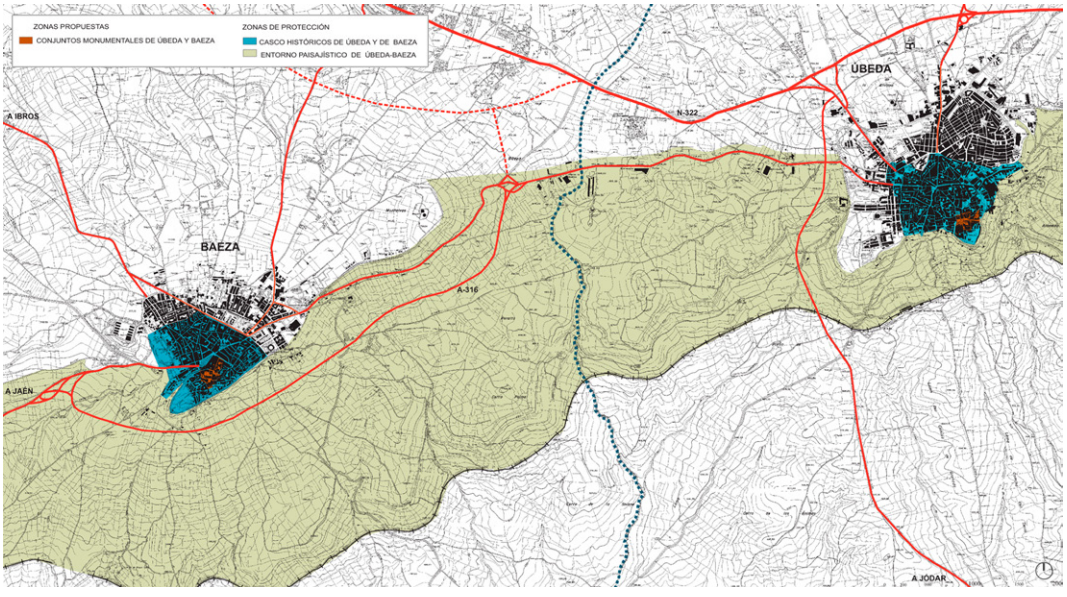


Fig. 5./ **Plano del bien Conjuntos monumentales renacentistas de Úbeda y Baeza y su zona de amortiguamiento adoptada**

Fuente: UNESCO

5. Resultados

5.1. Análisis de los informes de evaluación de UNESCO

Las evaluaciones técnicas y visitas de campo llevadas a cabo por ICOMOS responden a la necesidad colectiva de discutir y debatir sobre los desafíos y oportunidades en relación con los procesos del Patrimonio Mundial.

En 1994 fue emitido el informe para la ampliación de la declaración de Córdoba, que se justificaba en la necesidad de garantizar la mejor protección, conservación y salvaguarda del edificio que ya figuraba en la Lista. Para ello, en el documento se exponía que la idea de monumento no sólo se refiere a la creación histórica aislada, sino que también hace referencia al paisaje urbano en el que ésta se sitúa, afirmando que la ciudad de Córdoba había crecido de forma orgánica y continua durante dos milenios, por lo que "el paisaje urbano, que es la esencia de esta ampliación propuesta, tiene una autenticidad propia" (ICOMOS, 1994a, p. 61).

En 1984, ICOMOS justificaba la declaración de la Alhambra por suponer un ejemplo de residencias reales árabes de época medieval, ni destruidas ni modificadas por restauraciones radicales, por lo que parecía que el monumento había "escapado a las vicisitudes del tiempo" (ICOMOS, 1984b, p. 1), por lo que, para garantizar su preservación, proponía la definición de una gran zona de protección para evitar la construcción de futuros edificios y aparcamientos. Una década más tarde, este mismo organismo ponía en valor los esfuerzos que se habían venido realizando en la ciudad para proteger el ámbito territorial incluido en la Lista del Patrimonio Mundial, señalando que

> "El trabajo actualmente en curso está diseñado para eliminar lo más posible las manifestaciones externas de la vida moderna, como instalaciones eléctricas, antenas de televisión, etc., que tienden a degradar el cuadro perfecto del asentamiento tradicional hispanomorisco que ha podido sobrevivir a lo largo de los siglos, pero que está perpetuamente expuesta a los cambios irreversibles que podría traer la forma de vida moderna" (ICOMOS, 1994b, p. 2).

En el caso de Sevilla, el documento de 2010 venía a dar respuesta a la preocupación del Comité de ICOMOS por el posible impacto adverso que tendría la construcción de la Torre Cajasol en la orilla occidental del Guadalquivir, aproximadamente a 600 metros de la zona declarada, lo que llevó a una revisión del Sitio y la incorporación de una zona de amortiguamiento hasta entonces inexistente. La definición de esta área partió de los resultados de dos estudios sobre el paisaje urbano histórico y el paisaje urbano de la periferia en los que ICOMOS reconocía que la forma en que la ciudad ha crecido y ha cambiado en los últimos dos siglos ha alterado significativamente la relación de los tres edificios inscritos con su contexto urbano. Como conclusión, en el informe emitido por el organismo internacional se planteaba que, si bien la zona de amortiguamiento propuesta protegía el entorno más inmediato, se debían llevar a cabo informes de impacto visual más allá de esta área por su posible repercusión en el VUE del sitio.

Por último, el análisis de los riesgos del Sitio patrimonial que hacía ICOMOS para el caso de Úbeda y Baeza aludía a problemas "relacionados con el estado del parque de edificios históricos y las tendencias actuales de desarrollo", afirmándose que "la falta de funciones apropiadas y la dificultad de acceso hacen que las áreas históricas sean poco atractivas para los usuarios modernos" (ICOMOS, 2003, p. 155). Además, en este documento se ponía de relieve lo que se denominaba "falta de calidad" en los proyectos de construcción y rehabilitación, pues se denunciaba que éstos solo atendían a la reconstrucción de las características externas de los inmuebles.

5.2. Análisis de los planes especiales de protección

En los cuatro casos analizados han sido redactados planes especiales de protección en línea con las demandas expresadas por UNESCO para cada uno de ellos. Así, por ejemplo, pese a que el Plan General de Ordenación Urbana de 1984 representó el primer intento coordinado de conservar y proteger el tejido urbano histórico de la ciudad de Córdoba (ICOMOS, 1994a), en la actualidad es el Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico de Córdoba PEPCH'01 el que se ocupa de las normas urbanísticas y el catálogo de bienes en el área que afecta la declaración de protección. Este plan no presenta ningún tipo de diferenciación entre la zona declarada Patrimonio Mundial y el resto

del Conjunto Histórico de la ciudad, para el que se incluyen una serie de normas relacionadas con las condiciones generales de la edificación que atienden a la conservación del paisaje urbano. Entre ellas destaca lo expuesto en el Artículo 36, referente a los edificios singulares, que indica que pese a poder ser exonerados del resto de las condiciones impuestas en el documento, deben cumplir con las disposiciones de alineación e imagen urbana. Además, el Plan define una serie de parcelas que "por su interés histórico o por su valor monumental o singularidad tipológica y constructiva, deben ser objeto de la máxima protección", para lo cual precisa que éstas "deben de adecuar su imagen a los valores propios de su arquitectura y del entorno urbano en que se ubican, debiendo de eliminarse todos los cuerpos, piezas e instalaciones añadidas incompatibles con los valores intrínsecos por lo que se protegen". Además, exige que "los materiales de revestimiento, carpintería, cerrajería, pinturas y acabados deben de acomodarse a la coherencia y calidad de los inmuebles catalogados", incluso en el caso de los locales comerciales.

En Granada, el Plan Especial de Protección y Reforma Interior de la Alhambra y Alijares, y el Plan de Protección y Reforma Interior Albaicín y Sacromonte, vigentes desde 1989 y 1992 respectivamente, plantean la tutela de estos espacios sin hacer alusión directa a la declaración del Patrimonio Mundial. En ellos se habla constantemente de preservar el ambiente urbano, y se atiende a la regulación de elementos como toldos o rótulos, que deben estar realizados "según modelos tradicionales". En marzo de 2019 se publicó el documento de avance del nuevo Plan Especial de Protección y Catálogo de los Sectores Albaicín y Sacromonte, que vendrá a sustituir al anterior.

En Sevilla, la zona de amortiguamiento incorporada a la protección del sitio en 2010 cubre un área de 187ha cuya complejidad y extensión abarcan nueve de los veintisiete sectores previstos en el planeamiento de protección sectorial de la ciudad desde 1994. Después de varias sentencias en contra de los planes aprobados para muchos de estos sectores de manera previa a la revisión, la redacción de los que faltaban quedó paralizada, no habiendo sido tramitados hasta la fecha ni el plan sectorial del sector de la Catedral, aprobado inicialmente en abril de 2012 y abandonado en 2016, ni el del Alcázar y su zona de influencia (Parejo, 2019). Los planes sectoriales con afección a la zona de protección vigentes, por su parte, fueron aprobados entre 1999 y 2011, y aunque los primeros no representaban más que catálogos en los que se identificaban edificios, espacios públicos y elementos a proteger, en todos ellos se incluyen notables críticas a la destrucción patrimonial permitida por el planeamiento urbanístico de la segunda mitad del siglo pasado y el escaso impulso a la rehabilitación en la ciudad. Resultan llamativos casos como los de San Bartolomé, donde se habla de que el mantenimiento de la fisionomía medieval del barrio perpetúa "una imagen estereotipada de judería". Tras la revisión del año 2010, el Ayuntamiento se comprometió, además, a que el desarrollo urbano fuera de esta zona de amortiguamiento estaría sujeto a evaluaciones de impacto visual en virtud de lo establecido por la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía (ICOMOS, 2010).

En el caso de los Conjuntos Monumentales Renacentistas de Úbeda y Baeza, pese a no existir un documento de gestión unitario, en ambos municipios han sido aprobados planes especiales de protección. Así, en el Plan Especial de Protección del Centro Histórico de Úbeda, aprobado en el año 2000, se incluyen una serie de aspectos vinculados con la preservación estética del lugar, a través, por ejemplo, de la creación de un "catálogo de soluciones formales de carácter tradicional" por parte de los Servicios Técnicos municipales para la pavimentación. Asimismo, se prevé la adquisición de edificios para su demolición debido a "su carácter antiestético o indigno del entorno".

Por su parte, el Plan Especial de Protección, Reforma Interior y mejora urbana de Baeza, de 1990, incluye un articulado específico sobre la protección de la cultura estética, que impone que en obras de rehabilitación "deberá mantenerse siempre el aspecto exterior del edificio", y en el que se habla, además, de que la defensa de la imagen y el fomento de su valoración y mejora es competencia municipal, por lo que el Ayuntamiento puede "denegar cualquier actuación que resulte antiestética, inconveniente o lesiva para la imagen de la ciudad". Además, se exponen regulaciones específicas para las instalaciones en fachadas.

5.3. Análisis de las ordenanzas municipales

En cuanto a las ordenanzas municipales aprobadas en las ciudades objeto de estudio, ninguna de las 19 normas analizadas hace referencia a la delimitación de los espacios incluidos en la Lista del Patrimonio Mundial o sus zonas de amortiguamiento. Sin embargo, en 15 de éstas sí se incluyen determinaciones específicas para los conjuntos históricos declarados o las áreas comprendidas en planes especiales de protección en virtud de la preservación del paisaje urbano y la reducción del impacto visual en éste.

Entre ellas destacan todas las ordenanzas reguladoras de las telecomunicaciones que han sido analizadas en este estudio, que comparten la imposición del uso de la solución constructiva que mejor contribuya a la minimización del impacto visual y medioambiental, que a su vez sea compatible con el entorno y se integre arquitectónicamente de forma adecuada. Así, por ejemplo, la *Ordenanza Municipal reguladora de la implantación, ubicación, colocación y funcionamiento de antenas e instalaciones de telecomunicación* de Córdoba, pese a permitir excepciones en la colocación de estos elementos en edificios catalogados, éstas no son de aplicación "en ningún supuesto a edificios y zonas protegidas de forma global" (2003, p. 1639). Algo similar ocurre en las normas vigentes en Granada y Úbeda, que establecen la prohibición de instalar módulos de contadores en las fachadas situadas en el interior de los conjuntos históricos. Otras, por su parte, vetan el cableado por fachada en estos espacios, como sucede en Sevilla y Úbeda, o prohíben los elementos decorativos no relacionados con fechas festivas en los mismos, como en el caso de Baeza. Esta ordenanza, además, contempla la necesidad de obtener informe favorable "de los órganos o instituciones competentes en materia de protección del patrimonio histórico-artístico" ante la concesión de licencias para la instalación de estaciones de radiocomunicación en el conjunto histórico declarado.

Por su parte, las tres normas de publicidad vigentes en las capitales de provincia imponen determinaciones específicas en los ámbitos de los planes especiales de protección. De este modo, en los tres casos se prohíben los rótulos perpendiculares a fachada, a excepción de símbolos alusivos a la prestación de servicios públicos en Sevilla, para los que se establecen soluciones normalizadas. Además, se restringe a tan solo uno el número de rótulos por local, y se regulan tanto el espacio en el que se pueden ubicar, el tipo y tono de luz con que se pueden iluminar, o los materiales que se podrán usar, debiendo contar en el caso de Córdoba con un "tratamiento o pintado adicional acorde con los materiales tradicionales".

Asimismo, todas las ordenanzas reguladoras de la ocupación de los espacios públicos establecen prohibiciones o determinaciones específicas dentro de los conjuntos históricos declarados. Así, la *Ordenanza municipal reguladora de la ocupación temporal de espacios exteriores con mesas, sillas, parasoles y otras instalaciones análogas que constituyan complemento de la actividad de hostelería de* Córdoba apunta a la Oficina Municipal del Caso Histórico como el ente encargado de la redacción de informes cuando las normas afecten a las zonas comprendidas en su ámbito de competencia, planteando además la posibilidad de que sean aprobadas normas específicas para determinadas zonas "que por sus valores merezcan una especial protección o que por saturación o por otras causas requieran una ordenación singular para garantizar los intereses generales" (2008, p. 2258). En esta misma línea, la *Ordenanza General Reguladora de ocupación de vía pública con terrazas* de Baeza (2009) establece condiciones específicas según zonas, siendo las más restrictivas en término de directrices estéticas las referidas al que denomina Casco Histórico. Y lo mismo ocurre en el caso de Úbeda, donde, además de limitarse las posibilidades estéticas de los elementos de mobiliario en la delimitación del plan especial, se plantea la posibilidad de acotar la extensión total de la superficie ocupada por las terrazas cuando,

> "Aun cumpliéndose las demás previsiones de esta Ordenanza, sea conveniente para preservar el uso característico o el ambiente de plazas, calles peatonales, paseos u otros espacios similares o cuando su excesiva extensión o acumulación […] pueda constituir una degradación ambiental, estética o paisajística" (Ordenanza terrazas y veladores, 2016, p. 8986).

En este sentido, la *Ordenanza Reguladora de la Ocupación de los Espacios Públicos en Conjunto Histórico declarado* de Sevilla (2008) desautoriza la ocupación de determinadas calles y plazas. Otras son menos restrictivas, y se limitan a prohibir los motivos publicitarios sobre el mobiliario de las terrazas, como la *Ordenanza Reguladora de Terrazas de Veladores* de Sevilla (2020) o limitan los materiales y colores del mismo, como en los caos de Baeza y de Úbeda. También en el barrio del Albaicín de Granada se limitan las propuestas de paravientos respecto de otras zonas del núcleo urbano.

Por otro lado, también la *Ordenanza reguladora de la denominación y rotulación de vías urbanas y de la identificación de edificios y viviendas* de Córdoba (2008) restringe a piezas cerámicas tradicionales el diseño de los rótulos en el ámbito del conjunto histórico.

Así, las alusiones a la necesidad de generar la menor alteración visual posible, preservando zonas homogéneas y velando por la armonización del espacio urbano, son constantes en la normativa local, pues 11 de las 19 ordenanzas analizadas integran estos planteamientos de manera específica.

Éste es el caso de la totalidad de las ordenanzas de regulación de la ocupación del espacio público. Así, mientras que en los casos de Córdoba y Sevilla la normativa es algo menos precisa, disponiéndose que se deberá evitar la incidencia visual de las terrazas en el entorno, el *Decreto de desarrollo de prescripciones técnicas para la instalación de elementos auxiliares y régimen de declaración responsable en la renovación de terrazas* de Granada plantea la restricción a dos tipos de paravientos estandarizados para su uso en terrazas en el barrio del Albaicín "con el fin de crear zonas homogéneas y armonizar con el ambiente y carácter de los distintos entornos urbanos" (2011, p. 81). También en Granada, la redacción del *Acuerdo de regulación de aplicación a los requisitos de rótulos y toldos en edificios en el ámbito PEPRI Albaicín* se justifica en la "necesidad de precisar desde el punto de vista normativo los requisitos y exigencias que deben cumplir determinados elementos externos que pueden suponer una distorsión de la imagen urbana del Barrio" (2018, p. 17). En Baeza, por su parte, se concreta que los colores de mesas y sillas deben ser "coherentes con el entorno", repitiéndose hasta en tres ocasiones que "la imagen de la terraza ha de ser homogénea". Para el centro histórico de Úbeda se establece que los elementos del mobiliario "han de ser iguales en cuanto al material de fabricación, dimensiones y colores se refiere, a efectos de constituir un conjunto homogéneo y uniforme".

En cuanto a las ordenanzas reguladoras de las telecomunicaciones, todas aluden de una u otra forma a que la instalación de éstas se debe realizar de forma que se reduzca su impacto visual sobre la vía pública, para lo que incluyen la necesidad de presentar documentación gráfica justificativa de la localización y de la solución de instalación elegidas, a través, incluso, de fotomontajes y recreaciones visuales. En el caso de Úbeda, la ordenanza se justifica en "la saturación y el desorden urbanístico que en la actualidad están produciendo las instalaciones de telecomunicación" y "el impacto visual y medioambiental que muchas de ellas tienen en el paisaje urbano", para lo que argumenta que "la administración fomentará aquellas infraestructuras que produzcan un menor impacto visual y medioambiental sobre el entorno".

En este sentido, un total de 5 de las ordenanzas que han sido analizadas aluden al derecho público al disfrute del paisaje. Entre éstas, la *Ordenanza Reguladora de la Ocupación de los Espacios Públicos en Conjunto Histórico declarado* de Sevilla expone de manera explícita la consagración del "derecho colectivo al paisaje", al que define como "el derecho de los ciudadanos del municipio de Sevilla a disfrutar del paisaje heredado, así como a disfrutar de unos niveles de calidad paisajística adecuados en los espacios donde desarrollan sus actividades personales, profesionales y sociales" (2008, p. 1329). Asimismo, la *Ordenanza General Reguladora de ocupación de vía pública con terrazas* de Baeza (2009) y la *Ordenanza terrazas y veladores* de Úbeda plantean la regulación de aquellas actividades que tengan una incidencia sobre la vía pública y sean susceptibles de influir en las características de ornato y diseño de la misma, evitando en el caso de la segunda la "degradación ambiental, estética o paisajística de la zona afectada" (2016, p. 8986). También en Úbeda y Baeza, las ordenanzas reguladoras de las telecomunicaciones incluyen entre sus objetivos "prevenir las afecciones al paisaje", afirmándose incluso en la segunda que el impacto que estas infraestructuras tienen en el paisaje urbano y natural pueden repercutir "en la calidad de vida de los ciudadanos", por lo que

> "Se pretende compatibilizar adecuadamente la necesaria funcionalidad de tales infraestructuras radioeléctricas de telecomunicación y la utilización por los usuarios de los servicios de telecomunicación con los niveles de calidad requeridos, con las exigencias de preservación del paisaje urbano y natural y de minimización de la ocupación y el impacto que su implantación pueda producir" (Ordenanza municipal reguladora de la instalación y funcionamiento de infraestructuras radioeléctricas en el municipio de Baeza, 2003, p. 7498).

6. Discusión

Como apuntábamos al inicio, esta investigación persigue arrojar luz sobre el modo en que la actividad turística se implanta en las ciudades patrimoniales, cambiando la

funcionalidad y simbolismo de los espacios públicos en un proceso que puede verse impulsado, incluso, desde la esfera de lo público, por medio de la aplicación de regulaciones que favorecen esta transformación. En los casos de estudio analizados se comprueba la existencia de una serie de disposiciones formuladas tanto por parte de organismos reguladores a nivel internacional, como por la propia administración local en las que son analizados los retos a los que se exponen los espacios patrimoniales y se establecen medidas para favorecer su conservación.

Sin embargo, el espacio urbano no solo posee una dimensión física, sino que además presenta una de carácter netamente simbólico, pues es en él donde tienen lugar las relaciones sociales, donde se genera la memoria colectiva y se favorece la identificación de una determinada comunidad (Elorrieta & al., 2021). Es por ello, por lo que cuando éste está condicionado por actividades como la turística, el empeño por lograr la conservación material puede conllevar una resignificación del paisaje preexistente (Calle, 2019). Esto puede deberse, como apuntaba Brumann (2021), a la consolidación del turismo como un referente identitario global, en el que sus actores son conscientes de la existencia de una notable estereotipación que, sin embargo, asumen haciendo que el viaje se desarrolle más en un plano ideal que real (Palou, 2006). Si bien, entre dichos actores también están los propios responsables de la gestión del territorio.

En el caso de los Sitios que aspiran a integrar la Lista del Patrimonio Mundial, éstos deben demostrar la existencia de modelos de gestión y protección adecuados. No obstante, este requisito ha sido valorado de forma muy dispar, e incluso contradictoria, en los informes emitidos por ICOMOS para los casos de estudio aquí propuestos. Así, en la ciudad de Córdoba, la inclusión del centro histórico en 1994 se justificaba en los procesos evolutivos que éste había experimentado a lo largo de la historia, y que, por tanto, le conferían una autenticidad única. Sin embargo, el organismo internacional aludía a la necesidad de conservar su integridad vigente, obviando el hecho de que las ciudades, y en especial los centros históricos, son lugares vivos y dinámicos en constante cambio (Troitiño & Troitiño, 2018), en los que la turistificación se ha consolidado como uno de los vectores más importantes de transformación en la actualidad (García, 2008). En la misma línea, la incorporación a la Lista tanto de la Alhambra y el Generalife, como del barrio del Albaicín en Granada, estarían legitimadas para ICOMOS por la escasez de alteraciones desde su fundación medieval, y, particularmente, por los trabajos llevados a cabo por parte de las autoridades locales orientadas a eliminar cualquier huella que acreditara la existencia de evolución. En Sevilla y Úbeda-Baeza, por su parte, los informes de evaluación hacían referencia a las transformaciones que habían experimentado los paisajes urbanos con el tiempo, y respaldaban la necesidad de llevar a cabo informes que permitieran medir los impactos que éstos pudieran tener sobre los Sitios patrimoniales en el futuro, citando entre los factores de riesgo la falta de funcionalidad de acuerdo con las necesidades contemporáneas o la preminencia de pautas de restauración que primaban la apariencia exterior. Este hecho pone de relieve la existencia de ciertos riesgos vinculados con la museificación espacial, a partir del entendimiento del lugar como mero escenario de apariencia ideal.

Los centros históricos se resienten así de manera especial por las transformaciones propias de la ciudad contemporánea. Este hecho ha obligado a las administraciones responsables a legislar sobre materias como los usos del espacio urbano o sobre el modo en que se presenta su apariencia estética, un hecho palpable en los planes especiales de protección analizados. Así, en el caso cordobés, por ejemplo, se siguen los planteamientos expresados por los expertos de ICOMOS al exigir la adecuación de los inmuebles de mayor valor patrimonial a las características de su entorno, debiéndose eliminar para ello cualquier tipo de instalación incompatible con los aspectos propios de dicho entorno, e, incluso, demoler edificios a los que se define como “antiestéticos” e “indignos”. Además, en la mayor parte de los planes analizados se incluyen normas específicas sobre los modelos de mobiliario o rotulación comercial que pueden ser instalados en la delimitación protegida, recurriéndose para ello de manera constante a conceptos como lo tradicional o armónico.

Además, han sido aprobadas múltiples normativas con las que coadyuvar a la resolución de estos conflictos, entre los que uno de los más reiterados es la proliferación de la publicidad comercial en el espacio público. Esto se debe al objetivo mismo de ésta, que no es otro que el de atraer la atención de potenciales clientes, turistas y residentes, por medio del uso de soportes que a veces

conllevan una sustancial alteración de los valores paisajísticos de los entornos urbanos. Otros problemas se vinculan con la necesidad de compaginar el derecho al espacio público con la libertad de comercio, a lo que los consistorios tienen el deber de hacer frente a través de la ordenación de los usos que en él puedan darse. Además, también es remarcable el efecto que tiene la multiplicación de infraestructuras de telecomunicaciones en el espacio urbano debido al aumento de los servicios y conectividades. En este sentido, la mayor parte de las ordenanzas analizadas incluyen disposiciones con las que se trata de minimizar estos impactos poniendo especial énfasis en los entornos de los conjuntos históricos, para los que presentan directrices más restrictivas. Así, al igual que ocurre en el caso de los planes especiales, estas ordenanzas plantean la obligatoriedad de utilizar una estética a la que denominan "tradicional", a partir del uso de materiales como la forja y una homogeneización general de los elementos en base a lo que en ocasiones puede llegar a rozar el pintoresquismo. Y es que, como apunta (Calle, 2019), la implantación del turismo en los ámbitos urbanos no es homogénea, sino que destaca por su selectividad espacial, siendo especialmente acentuada en los centros urbanos, donde la especialización económica y la pérdida de heterogeneidad es fruto de la sustitución de unas actividades económicas enfocadas al residente por otras enfocadas al visitante (Elorrieta & al., 2021).

Es quizá por eso que las autoridades locales tratan de limitar los cambios que los procesos de turistificación conllevan en las dimensiones formales, funcionales, sociales y simbólicas de estos espacios a partir de la generación normativa. O, por el contrario, habida cuenta de la aportación del turismo al desarrollo, esta profusión legislativa responde al intento de las autoridades locales de obtener beneficios sociales y económicos a partir de la notoriedad de los centros históricos como lugar de visita, especialmente notable en aquellos Sitios integrados en la Lista del Patrimonio Mundial. En este sentido, apuntan García & Calle & Yubero (2017) que las ciudades pugnan por ganar atractivo como lugares de visita a partir de la mejora, entre otras, de su calidad ambiental.

7. Conclusiones

Del análisis llevado a cabo en esta investigación se desprenden una serie de ideas que tienen que ver con el modo en que las directrices normativas a escala local, en gran medida condicionadas por las tesis de los organismos internacionales, perpetúan la estética historicista de los centros urbanos a partir del establecimiento de disposiciones fundamentadas en conceptos que en gran medida entran en sintonía con las idealizaciones estéticas generadas en el ámbito del turismo.

Este hecho encaja con la idea de que la introducción del patrimonio en el mercado turístico, como vector para el crecimiento económico, lleva aparejada la generación de una serie de conflictos en el territorio. En este sentido, existe en la actualidad cierto consenso académico en la consideración de que, si bien el patrimonio contribuye a generar nuevas oportunidades de riqueza y empleo por medio de la actividad turística, el deseo de construir un lugar más atractivo para los potenciales visitantes favorece la aparición de problemáticas vinculadas con la fuga de la población local, la huida de la actividad comercial tradicional o, incluso, la resignificación espacial.

Así, nuestro estudio evidencia la existencia en la normativa municipal de múltiples orientaciones encaminadas a prevenir la degradación estética del espacio, pues cuando se incorporan referencias a la protección patrimonial, se hace de manera casi íntegra en términos visuales. Estos condicionamientos se corresponden, en la mayor parte de los casos, con la noción romántica del patrimonio vinculada con la imagen que se tiene de estos lugares en el ámbito turístico. Sin embargo, como apunta Calle (2019), en este tipo de estudios, los avances en temas ligados con el impacto que genera el turismo en el espacio urbano se enfrentan a una serie de limitaciones relacionadas con la dificultad de delimitar la incidencia del propio turismo en un espacio que es compartido por visitantes y residentes. Por tanto, y aunque no cabe duda de que la actividad turística aumenta la presión sobre los centros históricos y sitios patrimoniales, es necesario reflexionar acerca de si dicha presión se debe al turismo o responde a procesos más generales.

En los casos analizados, todos ellos incluidos en la Lista del Patrimonio Mundial, pese a ser ensalzada su condición de espacios vivos, ejemplos paradigmáticos de la yuxtaposición de diferentes etapas de la sociedad, se identifican planteamientos normativos que pueden llegar a responder a ideas de capital, ligadas fundamentalmente al ámbito del turismo. Sin embargo, la necesidad de adoptar juicios de valor para determinar si un proceso es positivo o

negativo en el marco del desarrollo turístico urbano es otra de las limitaciones que tienen los estudios sobre la materia.

La metodología aquí presentada pretende contribuir a consolidar el debate sobre si existen o no desencuentros entre los planteamientos más proteccionistas del patrimonio impulsados por organismos como UNESCO y las necesidades que impone el desarrollo urbano en la actualidad, marcado en gran medida por sectores como el turismo. Sin embargo, el limitado número de casos de estudio analizados impide constatar que estos hechos sean una norma habitual. No obstante, el aquí expuesto es un modelo metodológico susceptible de réplica, y que, por tanto, puede ser adaptado a otros territorios y documentos reguladores. En este sentido, se apela al desarrollo de futuras investigaciones con las que replicar el análisis en otros estudios de casos con objeto de corroborar o desmentir las apreciaciones detectadas, e incluso, extrapolar las técnicas de investigación a otras normativas o planes, como los urbanísticos, para poder así determinar patrones comunes y extraer nuevas conclusiones.

8. Bibliografía

Agudo, J. (1999): Cultura, patrimonio etnológico e identidad. *PH, Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico,* 26, 36-45.

Albarrán, J.D. & Calle, M. de la (2021): El patrimonio en la imagen turística inducida de Andalucía. *Cuadernos de Turismo*, 48, 457-490. https://doi.org/10.6018/turismo.493031

Almirón, A. & Bertoncello, R. & Troncoso, C. (2006): Turismo, Patrimonio y Territorio. Una discusión de sus relaciones a partir de casos en Argentina. *Estudios y Perspectivas en Turismo,* 15, 101-124.

Amat, X. (2018): El patrimonio territorial y paisajístico de Petrer. En F.E. Tendero Fernández (Coord.), *Petrer Arqueología y Museo, Museos Municipales en el MARQ* (pp. 12-23), Alicante, Museo Arqueológico de Alicante.

Arefi, M. (1999): Non-place and Placelessness as Narratives of Loss: Rethinking the Notion of Place. *Journal of Urban Design,* 4(2), 179-193.

Arezki, R. & Cherif, R. & Piotrowski, J. (2009): Tourism Specialization and Economic Development: Evidence from the UNESCO World Heritage List. En *International Monetary Fund, Working Paper,* 9/176.

Arikan, I. & Unsever, I. (2014): The Trap Vs. The Remedy Tourism Paradox And Tourism Equinox. En *22nd Biennial International Congress Tourism & Hospitality Management.* Opatija, Croacia.

Barthes, R. (1957): *Mitologías*, Ciudad de México, Siglo XXI ediciones.

Berno, T. & Ward, C. (2005): Innocence Abroad: A Pocket Guide to Psychological Research on Tourism. *American Psychologist,* 60(6), 593-600. https://doi.org/10.1037/0003-066X.60.6.593

Bertoncello, R. (2015): Patrimonio y Turismo, una Relación en Tensión. Aportes para el Estudio en Argentina. En Y. Salomão (Ed.), *Patrimônio Cultural Plural* (pp. 5-19), Belo Horizonte, Brasil, Arraes Editores Ltda.

Bosque, J. (1995): Patrimonio turístico e identidad cultural. El patrimonio de la humanidad. *Polígonos: Revista de geografía,* 5, 173-180.

Brumann, C. (2021): Cultural landscapes and the UNESCO World Heritage List: perpetuating European dominance. *International Journal of Heritage Studies,* 28(2), 147-162. https://doi.org/10.1080/13527258.2021.1941197

Calderón, B. & García, J.L. (2016a): Patrimonio y territorio en España: fundamentos y estrategias para la gestión de la cultura territorial. En F. Manero Miguel & J.L. García Cuesta (Coord.), *Patrimonio cultural y desarrollo territorial – Cultural heritage & territorial Development* (pp. 51-105), Cizur Menor, Navarra, Thomson Reuters.

_____(2016b): Sources and forms of territorial heritage. *International Journal of Humanities and Cultural Studies,* 3, 2141-2157.

Calderón, F.J. (2010): Sostenibilidad y planificación: ejes del desarrollo turístico sostenible. *DELOS. Desarrollo Local Sostenible,* 3(8), 1-11.

Calle, M. de la (2019): Turistificación de centros urbanos: clarificando el debate. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles,* 83, 2829, 1-40. https://doi.org/10.21138/bage.2829

_____ & García, M. (2016): Políticas locales de turismo en ciudades históricas españolas. Génesis, evolución y situación actual. *Pasos, Revista de Turismo y Patrimonio Cultural,* 14(3), 691-704.

_____ & García, M. & Yubero, C. (2017): Cultural Heritage and Urban Tourism: Historic City Centres under Pressure. *Sustainability,* 9(8), 1346. https://doi.org/10.3390/su9081346

Cànoves, G. & Villarino, M. & Priestley, G. & Blanco, A. (2004): Rural tourism in Spain: An analysis of recent evolution. *Geoforum,* 35(6), 755-769. https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2004.03.005

Carr, A. (2008): Cultural Landscape Values as a Heritage Tourism Resocurce. En B. Prideaux, D. Timothy & K. Chon (Eds.), *Cultural and Heritage Tourism in Asia and the Pacific* (pp. 35-48), Nueva York, Routledge.

Carrasco, Á. & Saperas, E. (2012): La UNESCO y la institucionalización de la cultura: hacia un nuevo estatuto de la cultura. *Razón y Palabra,* 80.

Carrera, G. (2005): La evolución del patrimonio (inter) cultural: políticas culturales para la diversidad. *Cuadernos del Patrimonio Histórico Andaluz,* 17, 14-29.

Carrillo, I. & Pulido, J.I. & Mudarra, A.B. (2019): Caracterización del turista en Ciudades Patrimonio de la Humanidad: el caso de Úbeda y Baeza. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles,* 81, 2746, 1-25. https://doi.org/10.21138/bage.2746

Castro, L.P.M. & Rodrigues, J.R. (2017): El uso de la imagen turística en la promoción de los destinos patrimoniales. *Tourism and Hospitality International Journal,* 8(2), 51-67.

Domínguez, M. & Martín, J. (2015): El patrimonio cultural, recurso estratégico para el enriquecimiento económico y social. Ejemplos desde el patrimonio mundial en España. En *Actas del II Congreso Internacional de Buenas Prácticas en Patrimonio Mundial: Personas y Comunidades* (pp.777-792), Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Servicio de Publicaciones.

Dredge, D. (2010): Place change and tourism development conflict: Evaluating public interest. *Tourism Management*, 31(1), 104-122.

Edelheim, J.R. (2007): Hidden messages: a polysemic reading of tourist brochures. *Journal of Vacation Marketing,* 13, 5-17.

Elorrieta, B. & García, M. & Cerdan, A., & Torres, A. (2021): La 'guerra de las terrazas': privatización del espacio público por el turismo en Sevilla y Barcelona. *Cuadernos de Turismo,* 47, 229-259.

Elsorady, E.A. (2012): Heritage conservation in Rosetta (Rashid): A tool for community improvement and development. *Cities,* 29(6), 379-388.

Feria, J.M. (2013): El patrimonio territorial: algunas aportaciones para su entendimiento y puesta en valor. *Revista electrónica e-rph,* 12, 1-25.

Fernández, G. & Guzmán, A. (2004): *El Patrimonio Histórico-Cultural revalorizado en el marco de un desarrollo sustentable del turismo*, Tandil, Argentina, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

Gaillard, B. & Rodwell, D. (2015): A Failure of Process? Comprehending the Issues Fostering Heritage Conflict in Dresden Elbe Valley and Liverpool-Maritime Mercantile City World Heritage Sites. *The Historic Environment: Policy & Practice,* 6(1), 16-40.

Galí, N. & Donaire, J.A. (2005): The social construction of the image of Girona: the methodological approach. *Tourism Mangement,* 26, 777-785.

García, A. (2008): Utopía y realidad en el microcosmos de los espacios públicos de los conjuntos históricos. Estructura espacial, usos y dimensiones simbólicas. En A. García & A. Conti (Coord.), *Espacio público, ciudad y conjuntos históricos* (pp.54-67), Sevilla, Consejería de Cultura, Junta de Andalucía.

_____ & Delgado, B. & Ojeda, J. (2007): Paisajes simbólicos de la ciudad de Sevilla. *Ería,* 73-74, 291-310.

García, M. & Calle, M. de la & Yubero, C. (2017): Cultural heritage and urban tourism: historic city centres under pressure. *Sustaninability*, 9, 1346.

Gartner, W.C. (1993). Image Formation Process, *Journal of Travel & Tourism Marketing, 2*, 191-215.

González, L. & Castañeda, R. (2014): Sociedad, tradición religiosa y valores culturales: capitales para el desarrollo local del turismo en Ejutla, Jalisco. En S. López Nieves (Coord.), *Experiencias sobre renovación de destinos turísticos* (pp. 133-176), México, Cucea, Editorial Universitaria, Universidad de Costa Rica, Universidad de Occidente.

González-Varas, I. (2014): *Las ruinas de la memoria: Ideas y conceptos para una (im)posible teoría del patrimonio cultural*, Ciudad de México, Siglo XXI Editores.

Gotham, K. F. (2005): Tourism gentrification: The case of New Orleans' Vieux Carre (French Quarter). *Urban Studies,* 42 (7), 1099-1121.

Graham B. (2002): Heritage as Knowledge: Capital or Culture? *Urban Studies*, 39(5-6), 1003-1017.

_____ & Ashworth, G & J. Tunbridge (2000): *A Geography of Heritage. Power, Culture and Economy*, Londes, Arnold Publishers.

Guzmán, P. & Pereira, A.R. & Colenbrander, B. (2018): Impacts of Common Urban Development Factors on Cultural Conservation in World Heritage Cities: An Indicators-Based Analysis. *Sustainability,* 10(3), 853. https://doi.org/10.3390/su10030853

Harrison, R. (2010): What is heritage? En R. Harrison (Ed.), *Understanding the politics of heritage* (pp. 5-42), Manchester and Milton Keynes, Manchester University Press in association with the Open University.

Hiernaux, D. & González, C.I. (2014): Turismo y gentrificación: pistas teóricas sobre una articulación. *Revista de Geografía Norte Grande,* 58, 55–70.

ICOMOS (1984a): *Evaluación del Órgano Asesor: Mezquita-Catedral de Córdoba*, nº 313, París, ICOMOS.

_____ (1984b): *Evaluación del Órgano Asesor: la Alhambra y el Generalife*, nº 314, París, ICOMOS.

_____ (1987): *Evaluación del Órgano Asesor: la Catedral, el Alcázar y la Lonja en Sevilla*, nº 383, París, ICOMOS.

_____ (1994a): *Evaluación del Órgano Asesor: Centro Histórico de Córdoba (extensión de la Mezquita-Catedral de Córdoba)*, nº 313bis, París, ICOMOS.

_____ (1994b): *Evaluación del Órgano Asesor: la Alhambra, Generalife, y Albayzín de Granada (extensión de la Alhambra y el Generalife)*, nº 314bis, París, ICOMOS.

_____ (2003): *Evaluación del Órgano Asesor: Úbeda-Baeza*, nº 522, París, ICOMOS.

_____ (2010): *Evaluación del Órgano Asesor: la Catedral, el Alcázar y el Archivo de Indias en Sevilla*, nº 383rev., París, ICOMOS.

Imon, S.S. (2017): Cultural heritage management under tourism pressure. *Worldwide Hospitality and Tourism Themes,* 9(3), 335-348.

Instituto Nacional de Estadística, INE (2022): *Encuesta de ocupación hotelera*. https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736177015&menu=ultiDatos&idp=1254735576863

Jiménez, B. (2017): *La masificación turística en los destinos urbanos: El caso de Sevilla* [Trabajo Fin de Grado, Facultad de Turismo y Finanzas, Universidad de Sevilla]. http://hdl.handle.net/11441/68056

Jokilehto, J. (2006): Considerations on authenticity and integrity in world heritage context. *City & Time,* 2(1), 1. http://www.ceci-br.org/novo/revista/docs2006/CT-2006-44.pdf

Jover, J. (2019): Geografía comercial de los centros históricos: entre la gentrificación y la patrimonialización. El caso de Sevilla. *Boletín de la AGE,* 82, 1-33. https://doi.org/10.21138/bage.2788

Laguna, Á. & Royo-Naranjo L. (2021): Turismo y patrimonio en Ciudades Patrimonio de la Humanidad: reflexiones para un escenario de convivencia post Covid-19 en Córdoba. En *International Workshop Tourism and Hospitality Management*, Oporto, ISAG - European Business School.

Lerivray, B. (1975): *Guides bleus, guides vertes et lunettes roses*, París, Du Chef.

López, A.A. & Marín, G. (2010): Turismo, capitalismo y producción de lo exótico: una perspectiva crítica para el estudio de la mercantilización del espacio y la cultura. *Relaciones Estudios de Historia y Sociedad,* 31(123), 219-260.

López, E. & Tribak, A. & Baali, H. & El Bezzari, L. (2017): Turismo, patrimonio territorial y desarrollo en el medio Atlas Nororiental (Marruecos). *Cuadernos de Turismo,* 40, 389-404.

Mancini, C.E., & Tommei, C.I. (2022): Dinámicas de desterritorialización y reterritorialización en Purmamarca, Patrimonio Mundial de la UNESCO: Quebrada de Humahuaca (Argentina). *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales, 54*(213), 701–722. https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.213.10

Martín, B. (2003): La imagen turística de las regiones insulares: las islas como paraísos. *Cuadernos de Turismo,* 11, 127-137.

Méndez, M. (2017): El estilo del relax y la imagen pop de la Costa del Sol. En A. Maglio & F. Mangone & A. Pizza (Eds.), *Immaginare il Mediterraneo* (101-110), Nápoles, Artstudio Paparo.

Ortega, J. (1998): Patrimonio territorial: el territorio como recurso cultural y económico. *Ciudades,* 4, 33-48.

Palou, S. (2006): La ciudad fingida. Representaciones y memorias de la Barcelona turística. *Pasos revista de turismo y patrimonio cultural,* 4(1), 13-28.

Parejo, J. (17 de noviembre, 2019): La caótica situación del casco histórico: mira en qué acera vives y sabrás qué puedes hacer. *Diario de Sevilla*. https://www.diariodesevilla.es/sevilla/Catedral-Alcazar-sin-plan-especial-proteccion_0_1410159175.html

Pendlebury, J. & Short, M. & While, A. (2009): Urban World Heritage Sites and the problem of authenticity. *Cities,* 26, 349-358.

Pillet, F. (2012): El turismo de interior en la España peninsular: el patrimonio territorial como destino turístico. *Boletín de la AGE,* 59, 345-366. https://doi.org/10.21138/bage.1461

Prats, L. (1997): *Antropología y patrimonio*, Barcelona, Ariel.

_____ (2011): La viabilidad turística del patrimonio. *PASOS,* 9(2), 249-264.

Prayag, G. & Del Chiappa, G. (2021): Nostalgic feelings: motivation, positive and negative emotions, and authenticity at heritage sites. *Journal of Heritage Tourism*. https://doi.org/10.1080/1743873X.2021.1874000

Reynolds, W.H. (1965): The role of the consumer in image building. *California Management Review,* 7, 69-76.

Rojo, S. & Llanes, R.A. (2009): Patrimonio y turismo: el caso del Programa Pueblos Mágicos. *Topofilia. Revista de Arquitectura, Urbanismo y Ciencias Sociales,* 1(3).

Röslmaier, C. M. & Albarrán, J.D. (2022): Local(izing) Local Commitment and Withdrawal in Wake of Conspicuous Airbnb-Place Dynamics on a Cold-Water Island. En A. Farmaki & S. Kladou & D. Ioannides (Eds.), *Peer-to-Peer Accommodation and Community Resilience*, Wallingford, Reino Unido, CABI.

Santana, A. (2003): Turismo cultural, culturas turísticas. *Horizontes Antropológicos*, 9(20), 31-57.

Shackley, M.L. (1998): *Visitor Management: Cases Studies from World Heritage Site,* Oxford, Butterworth Heinemann.

Smith, G.S. & Mauch Messenger, P. & Soderland, H.A. (2017): *Heritage Values in Contemporary Society*, Nueva York, Routledge.

Taylor, J. (2001): Authenticity and Sincerity in Tourism. *Annals of Tourism Research,* 28, 7–26.

Throsby, D. (2009): Tourism, Heritage and Cultural Sustainability: Three 'Golden Rules'. En L.F. Girard & P. Nijkamp, *Cultural Tourism and Sustainable Local Development*, Londres, Routledge.

Torres, J. (2017): Los premios de embellecimiento: paisaje e identidad turística local. En *XXV Congreso de Geógrafos Españoles: Naturaleza, territorio y cultural en un mundo global*, Madrid.

Troitiño, M.Á. & Troitiño, L. (2018): Visión territorial del patrimonio y sostenibilidad del turismo. *Boletín de la AGE*, 78, 212-244.

Troncoso, C.A. (2010): Patrimonio, turismo y lugar: selecciones, actores y lecturas en torno a La Quebrada de Humahuaca (Jujuy, Argentina) como Patrimonio de la Humanidad. *Cuadernos de Turismo,* 25, 207-227.

_____ (2013): Política turística y patrimonial en la ciudad de Salta, Argentina. Disonancias en la protección y usos del centro histórico. *Estudios y perspectivas en turismo,* 22, 1002-1024.

UNESCO (1972): *Convención sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural*. Decimoséptima reunión de la Conferencia General de la UNESCO, París.

_____ (2008a): *List of Factors Affecting the Properties.* UNESCO World Heritage Centre. http://whc.unesco.org/en/factors/

_____ (2008b): *Directrices Prácticas para la aplicación de la Convención del Patrimonio Mundial*. https://whc.unesco.org/archive/opguide08-es.pdf

_____ (1984): *Advisory Body Evaluation: The Alhambra and the Generalife, Granada.*

_____ (1994): *Advisory Body Evaluation: The Alhambra, Generalife, and Albayzin, Granada (extension of the Alhambra and the Generalife, Granada).*

_____ (1984): *Advisory Body Evaluation: The Mosque of Cordoba.*

_____ (1994): *Advisory Body Evaluation: The historie centre of Córdoba (extension of the Mosque of Córdoba).*

_____ (1986): *Advisory Body Evaluation: The Cathedral, the Alcazar and the Lonja in Seville.*

_____ (2010): *Advisory Body Evaluation: Cathedral, Alcázar and Archivo de Indias in Seville.*

_____ (2003): *Advisory Body Evaluation: Ubeda-Baeza: Urban duality, cultural Unity.*

Urbain, J.D. (1991): *L'idiot du voyage. Histories de touristes*, París, Plon.

Urry, J. (1990): *The tourist gaze*, Londres, Sage.

Vena, J. & Castañeda, J.A. & Rodríguez, M.Á. (2021): Análisis de la dispersión del gasto turístico en destinos sobreexplotados a través del uso de nuevas tecnologías: el caso de Granada, España. *Investigaciones Turísticas,* (21), 106-127.

Xiaoling, Z. & Ling, Z. & Yuzhe, W. & Martin S. & Zhiping, D. (2015): Resolving the conflicts of sustainable world heritage landscapes in cities: Fully open or limited access for visitors? *Habitat International,* 46, 91-100.

9. Referencias normativas y jurisprudencia

Decreto de desarrollo de prescripciones técnicas para la instalación de elementos auxiliares y régimen de declaración responsable en la renovación de terrazas. BOP, 221, Granada, de 21 de noviembre de 2011, 79-82.

Ordenanza Municipal reguladora de canalizaciones y redes de servicios. BOP, 172, Granada, de10 de septiembre de 2014, 6-11.

Ordenanza Municipal reguladora de la ocupación de la vía pública con terrazas y estructuras auxiliares. BOP, 48, Granada, 13 de marzo de 2014, 31-42.

Acuerdo de regulación de aplicación a los requisitos de rótulos y toldos en edificios en el ámbito PEPRI Albaicín. BOP, 87, Granada, de 09 de mayo de 2018, 17-18.

Ordenanza reguladora del régimen de autorizaciones urbanísticas y actividades del Ayuntamiento de Granada, BOP, 100, Granada, de 28 de mayo de 2018, 18-64.

Ordenanza Municipal de publicidad exterior, BOP, 65, Córdoba, de 20 marzo de 1990.

Ordenanza Municipal reguladora de la implantación, ubicación, colocación y funcionamiento de antenas e instalaciones de telecomunicación, BOP, 48, Córdoba, de 4 de abril de 2003, 1634-1640.

Ordenanza Municipal reguladora de la ocupación temporal de espacios exteriores con mesas, sillas, parasoles y otras instalaciones análogas que constituyan complemento de la actividad de hostelería, BOP, 58, Córdoba, de 31 de marzo de 2008, 2254-2263.

Ordenanza reguladora de la denominación y rotulación de vías urbanas y de la identificación de edificios y viviendas, BOP, 26, Córdoba, de 11 de febrero de 2008.

Ordenanza de Publicidad, BOP, 239, Sevilla, de 15 de octubre de 2015, 17-34.

Ordenanza afección vía-publica, BOP, 243, Sevilla, de 20 de octubre de 1993.

Ordenanza de telecomunicaciones para la regulación de las condiciones de instalación y funcionamiento de los elementos y equipos de telecomunicación, BOP, 139, Sevilla, de 18 de junio de 2003, 8876- 8885.

Ordenanza Reguladora de la Ocupación de los Espacios Públicos en Conjunto Histórico declarado, BOP, 31, Sevilla, de 7 de febrero de 2008, 1328-1331.

Ordenanza Reguladora de Terrazas de Veladores, BOP, 148, Sevilla, de 8 de agosto de 2020, 17-31.

Ordenanza Municipal para la Gestión de la Energía, el Cambio Climático y la Sostenibilidad de Sevilla, BOP, 230, Sevilla, de 2 de octubre de 2012, 29-35.

Ordenanza General Reguladora de ocupación de vía pública con terrazas, BOP, 6, Jaén, de 9 de enero de 2009, 133-137.

Ordenanza Municipal reguladora de la instalación y funcionamiento de infraestructuras radioeléctricas en el municipio de Baeza, BOP, 252, Jaén, de 3 de noviembre de 2003, 7498-7504.

Ordenanza terrazas y veladores, BOP, 131, Jaén, de 11 de julio de 2016, 8982-9011.

Ordenanza Municipal reguladora de las condiciones de localización, instalación y funcionamiento de los elementos y equipos de telecomunicación y otras instalaciones en el término municipal de Úbeda

10. Listado de Acrónimos/Siglas

ICOMOS	Consejo Internacional de Monumentos y Sitios
INE	Instituto Nacional de Estadística
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
VUE	Valor Universal Excepcional

CIUDAD Y TERRITORIO
ESTUDIOS TERRITORIALES
ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254
Vol. LV, Nº 215, primavera 2023
Págs. 47-60
https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.3

CC BY-NC-ND

El impacto de la inmigración sobre el precio de la vivienda española en el siglo XXI

Jonathan Torres-Téllez [1]
Alberto Montero-Soler [2]

[1] Investigador Posdoctoral Margarita Salas. Universidad Pablo de Olavide
[2] Profesor en el Departamento Economía Aplicada. Universidad de Málaga

Resumen: Esta investigación tiene como objetivo analizar el impacto que tiene la inmigración sobre el precio de la vivienda en España de 2001 a 2019 a partir de las observaciones anuales de 50 provincias, adoptando el enfoque de Saiz (2007). También analiza el efecto que tiene este fenómeno sobre el mercado de alquiler tras la crisis económica de 2008, un hecho que hasta el momento no se había investigado para el caso español. El resultado principal que se obtiene es que durante los años de la burbuja inmobiliaria el incremento de inmigración contribuyó a la elevación del precio de la vivienda hasta en un 2,5%; mientras que, tras esos años, el retorno de inmigrantes a sus países de origen actúa en sentido inverso sobre el precio de la vivienda, contribuyendo a su reducción en un 1,12%. A su vez, se muestra que el saldo neto del conjunto del periodo analizado es negativo, es decir, ha primado más la influencia a la baja sobre el precio provocada por la etapa recesiva y de salida de inmigrantes que la presión al alza inducida por su entrada a inicios del periodo. Además, la llegada de inmigración durante el periodo 2010-2019 explica el incremento de un 5,9% del precio del alquiler.

Palabras clave: Mercado de vivienda; Precio de la vivienda; Inmigración; Alquiler.

Recibido: 17.02.2022; Revisado: 23.08.2022
Correo electrónico (1): jtortel@upo.es ; Nº ORCID: https://orcid.org/0000-0001-5035-557X
Correo electrónico (2): Alberto.montero@uma.es ; Nº ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4358-6414

Los autores agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original

Impact of immigration on the price of Spanish housing: the 21st century

Abstract: This research aims to analyse the impact of immigration on house prices in Spain from 2001 to 2019, by using annual observations from 50 provinces, adopting the SAIZ approach (2007). It also analyses the effect that emigration may have had on the rental housing market, a phenomenon that has not been investigated in the Spanish case so far. The main result obtained is that during the years of the real estate bubble, the increase in immigration was a factor that helped to increase housing prices up to 2.5%. Subsequently, after the burst of the bubble, immigration becomes a devaluing element that reduces prices by 1.12%. In turn, it is shown that the net balance of the whole analyzed period is negative. So, the downward influence on the price caused by the recessive stage and the departure of immigrants takes precedence over the upward pressure induced by their entry at the beginning of the period. Moreover, the arrival of immigration in the period from 2010 to 2019 had an impact on the increase in rental princes, accounting for a 5.9% increase.

Keywords: Housing market; Housing prices; Immigration.

1. Introducción

Hasta prácticamente la década de los ochenta del siglo XX España era un país de emigrantes, momento a partir del cual comenzaron a llegar cada vez más inmigrantes a las distintas regiones españolas, sobre todo a partir de 1996 y durante los años posteriores debido a la buena situación económica que atravesó el país, provocando que la tendencia del flujo migratorio se invirtiese y España se convirtiese en un país con un saldo migratorio positivo (Carrasco, Jimeno & Ortega, 2008).

Una de las consecuencias positivas de este fenómeno fue que este colectivo se convirtió en el motor central del gran crecimiento que tuvo la población española y el número de hogares durante la primera década del siglo XXI: entre 1998 y 2008 la población española se incrementó alrededor de 6,3 millones de personas, de las cuales 4,6 millones eran de origen extranjero.

Según las cifras oficiales, esto supuso que el porcentaje de residentes extranjeros sobre el total de la población se multiplicase por seis veces en tan solo nueve años, pasando de ser el 2,6% de la población total en 2000 al 12% en 2009. Estos datos convirtieron a España en uno de los principales receptores de inmigrantes, recibiendo casi más de un tercio del saldo migratorio de toda la Unión Europea durante ese periodo (Fernández & Herce, 2009).

Uno de los factores que explican esos datos fue el importante crecimiento económico que España experimentó durante esos años. El Producto Internacional Bruto (PIB) per cápita en términos reales tuvo un crecimiento acumulado de un 35,7% durante el periodo 1995-2007, casi duplicando al de países como Francia o Alemania; al mismo tiempo, la tasa de desempleo se redujo a mínimos históricos lo que generó mayores oportunidades de empleo.

Sin duda, las grandes posibilidades de encontrar trabajo atrajeron a muchos inmigrantes que buscaron mejorar su situación económica. Este hecho se vio retroalimentado por la necesidad de mano de obra poco cualificada y barata que demandó durante esos años el mercado laboral español, especialmente el sector de la construcción.

Así, la continua llegada de población extranjera y las oportunidades laborales que encontraron en España durante esos años provocaron, a su vez, un crecimiento de la demanda de viviendas (Valcárcel, 2013). En este sentido, el porcentaje de viviendas en propiedad que poseían los inmigrantes refleja que estos asumieron rápidamente el patrón de régimen de tenencia de vivienda del conjunto de la población española. De este modo, mientras que el alquiler como régimen de tenencia entre los extranjeros no pertenecientes a la Unión Europea disminuyó del 74,4% en 2004 al 61,1% en 2008, la propiedad se incrementó del 16% al 31,1%, según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). Este hecho coincidió con el mayor crecimiento del precio de la vivienda experimentado en la historia reciente de la economía española, revalorizándose en un 232% en términos reales entre 1985 y 2007; si bien, otras fuentes cifran ese incremento en más de un 300% (Inurrieta, 2015). Todo lo anterior muestra la aportación que tuvo la inmigración al crecimiento demográfico español, al tiempo que apunta a su influencia sobre la dinámica del mercado inmobiliario durante esos años.

Sin embargo, tras el inicio de la crisis económica de 2008 la dinámica del flujo migratorio cambió. La población inmigrante fue uno de los colectivos sociales más afectados por la destrucción de empleo en España tras el grave shock económico, por lo que muchos de ellos, ante la pérdida de sus puestos de trabajo, decidieron retornar a sus países. Así, entre 2013 y 2017 el porcentaje de extranjeros sobre la población española se redujo por primera vez en los últimos 20 años pasando del 12,1% al 10% de la población total, según datos del INE, lo que en números absolutos supuso una disminución de más de 1,2 millones de inmigrantes en tan solo cuatro años.

Al igual que el importante crecimiento de la población extranjera en España incidió sobre el mercado de vivienda durante el boom inmobiliario, la reducción del flujo migratorio durante la recesión económica también ejerció su influencia en sentido inverso, retrayendo una parte importante de la demanda de esos años y aumentando la oferta durante el periodo recesivo.

No obstante, aunque los efectos que la inmigración produjo sobre el mercado de la vivienda durante la época de la burbuja inmobiliaria han sido analizados en algunas investigaciones, es destacable que la posterior reducción de la población inmigrante en España y sus posibles consecuencias sobre el precio de la vivienda no han recibido similar atención.

Por lo tanto, la intención de la presente investigación es analizar de manera amplia el efecto que la inmigración ha producido sobre el precio de la vivienda en España en tres periodos distintos:

1. Entre 2001 y 2019, para comprobar qué influencia ha tenido la inmigración en el mercado inmobiliario español desde el inicio del siglo XXI.

2. El periodo que transcurre entre 2001-2010 al tratarse de los años de mayor afluencia inmigrante en España y de mayor crecimiento de los precios en el mercado inmobiliario.

3. Y, finalmente, la etapa posterior al inicio de la crisis económica que va de 2011 a 2019 con el objetivo de conocer el efecto que la inversión de la dinámica del flujo migratorio ha provocado sobre el precio de la vivienda.

A esto se añade el que prácticamente tampoco existen estudios que hayan examinado qué papel está jugando actualmente la inmigración sobre el incremento del precio del alquiler en España en los últimos años. Por ello, esta investigación también analiza el impacto de la inmigración sobre el precio del alquiler durante el periodo 2010-2019.

A continuación, en la siguiente sección se realiza un repaso de la literatura académica que ha analizado el efecto de la inmigración en el precio de la vivienda, tanto en Europa como en Estados Unidos, y cuáles han sido sus principales conclusiones. En la tercera sección se exponen los datos utilizados y el método de estimación empleado. En la cuarta se exponen los principales resultados y, por último, se recogen las conclusiones finales de la investigación.

2. Revisión de la literatura académica

En los últimos años se han publicado diferentes investigaciones en el ámbito internacional que han analizado los efectos que la inmigración ejerce sobre el precio de la vivienda, prestando especial atención sobre todo al periodo anterior al comienzo de la crisis económica de 2008.

Uno de los trabajos más destacados al respecto es el de Saiz (2007) para el caso de Estados Unidos, en el que estimó que el crecimiento de un punto porcentual de la población total como consecuencia del incremento de la inmigración produjo un aumento del 1% del precio de la vivienda en las ciudades estadounidenses. Ottaviano & Peri (2012) también concluyeron que la inmigración causó un aumento en torno al 1,1%-1,6%. Y Vigdor & Calcagni & Valvekhar (2013) estimaron que por cada inmigrante que llegó a Estados Unidos el precio de la vivienda subió 11,6 centavos.

Los resultados anteriores fueron reforzados posteriormente por el trabajo de Mussa & Nwaogu & Pozo (2017). En dicha investigación se concluyó que para el periodo 2002-2014 la entrada de inmigración equivalente a un 1% de la población local supuso un aumento directo del precio de la vivienda de un 0,8%; y que, además, por vía de efectos indirectos, entendidos como el efecto que produce la inmigración en los territorios colindantes al que se ubican, el incremento de precios llegó a ser de un 9,6%.

No obstante, Sharpe (2019) recientemente afirmó que las valoraciones hechas para el caso estadounidense están, por lo general, sobrestimadas y redujo el impacto de la afluencia de inmigrantes sobre el precio de la vivienda hasta la mitad, entre un 0,3%-0,45%.

Por su parte, Moallemi & Melser (2019) establecieron para el caso de Australia impactos semejantes a los obtenidos para el caso de Estados Unidos, confirmando que el crecimiento de la población en un 1% como consecuencia de la inmigración elevaba anualmente los precios de la vivienda australiana en un 0,9%.

Otros estudios también han obtenido resultados similares para Canadá (Akbari & Aydede, 2012); Nueva Zelanda (Chanpiwal, 2013); Noruega (Frostad, 2014); Suiza (Basten & Koch, 2016; Degen & Fischer, 2017); Italia (Antoniucci & Marella, 2017; Kalantaryan, 2013); o Islandia (Elíasson, 2017).

Sin embargo, no todas las investigaciones concluyen que la inmigración mantiene una relación positiva con el precio de la vivienda. De hecho, existen estudios que afirman que esta población no es determinante sobre el precio de la vivienda o que, incluso, ejerce una incidencia negativa sobre el mismo.

En este sentido, Cvijanovic & Favilukis & Polk (2010) concluyeron que los flujos migratorios no afectan al mercado de la vivienda estadounidense debido a su inelasticidad a corto plazo. Igualmente, Taylor (2014) determinó que en Estados Unidos la influencia de la inmigración en el precio de la vivienda se limitaba exclusivamente al mercado de alquiler, ya que las circunstancias socioeconómicas de los inmigrantes en muchas ocasiones les impedía conseguir una hipoteca.

Para el caso noruego, Furlanetto & Robstad (2016) también establecieron que el aumento de la inmigración no tenía un impacto sobre el precio de la vivienda. Y D'Albis & Boubtane & Coulibaly (2019) tampoco hallaron una relación estadísticamente significativa para el caso de Francia.

Del mismo modo, Barbu & al. (2017), tras examinar la incidencia de la inmigración en el precio de la vivienda para 21 países durante el periodo 2007-2014, determinaron que la relación existente entre estas dos variables tenía un valor poco significativo, ya que un aumento del 1% de la inmigración producía una subida de tan solo un 0,045% de los precios de la vivienda.

Otros estudios concluyen, por el contrario, que la inmigración tiene un efecto negativo sobre el precio de la vivienda. A esa conclusión se llega en el estudio de Sá (2015) para una parte de Reino Unido. Este autor analizó el caso de 159 ciudades distintas de Inglaterra y Gales durante el periodo 2003-2010 y concluyó que la llegada de inmigrantes a un núcleo poblacional produjo un descenso del precio de la vivienda como consecuencia del desplazamiento de los nativos a otras localizaciones. Estos resultados han sido reforzados tanto por Braakman (2019) como por Zhu & al. (2019), quienes también defienden la hipótesis del traslado de los residentes autóctonos a otros núcleos urbanos con la consiguiente disminución del precio de la vivienda de la zona que abandonan.

A conclusiones similares llega el trabajo de Accetturo & al. (2014) para el caso de Italia. Esta investigación analizó una muestra de 20 ciudades italianas y obtuvo que el aumento de un 10% de la inmigración produjo el descenso de un 2% de los precios de la vivienda debido al traslado de la población local a otras zonas urbanas. Además, el estudio a nivel micro de Forte & al. (2018) para la ciudad italiana de Castel Volturno llega a conclusiones similares y comparte la misma explicación de por qué descienden los precios ante el aumento de la inmigración.

Por último, en el caso de España no existen muchas investigaciones al respecto. Es cierto que hay trabajos que apuntan a la inmigración como un factor demográfico influyente sobre el desarrollo de la burbuja inmobiliaria (Arellano & Bentolila, 2009; Bernardos Domínguez, 2009; Carballo-Cruz, 2011), y otros que ponen el énfasis en la exclusión residencial de la población migrante y sus efectos (García-Almirall, Fullaondo & Frizzera, 2008; Rodríguez-Calles & Estrada-Villaseñor, 2022). Sin embargo, no se ha profundizado lo suficiente sobre el efecto que tuvo la inmigración sobre los precios del mercado de vivienda durante la primera década del siglo XXI, a pesar de tratarse de la época en la que España recibió el mayor flujo de inmigración de su historia contemporánea.

Uno de los pocos estudios que realiza un análisis para el contexto español es el de González & Ortega (2013), que determinó que entre 2000 y 2010 la inmigración fue responsable de un crecimiento anual de alrededor del 2% en los precios y que, al mismo tiempo, aumentaron las nuevas construcciones en torno al 1,2%-1.5%. Sanchis-Guarner (2017) también obtuvo resultados similares, aunque en esta ocasión esta autora estableció una incidencia mayor, ya que afirmó que el incremento de la inmigración supuso una subida de un 2,3% del precio de la vivienda durante la primera década del siglo XXI. Además, también señala que la inmigración aumentó los precios del alquiler.

Pero, sobre todo, no se ha analizado para España qué impacto ha tenido sobre el precio de la vivienda el importante movimiento de retorno de muchos extranjeros a sus países de origen tras la crisis económica de 2008, ni tampoco cómo afecta la inmigración al precio del alquiler.

3. Datos y metodología

Para analizar la influencia de la inmigración en el precio de la vivienda en España, esta investigación ha empleado observaciones anuales de 50 provincias para el periodo 2001-2019 (se han excluido las ciudades autónomas de Melilla y Ceuta debido a la inexistencia de información de algunas de las variables que emplea el estudio). Al utilizar datos a niveles provinciales las unidades transversales que pueden ser objeto de estudio aumentan y, a su vez, los análisis pueden brindar relaciones más sólidas y estrechas entre las variables analizadas y el precio de la vivienda, como han evidenciado otros estudios (Ball & al., 2010).

La variable dependiente empleada en esta investigación es el cambio anual del precio de la vivienda en propiedad expresado en términos logarítmicos , cuyos datos se extraen del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Por su parte, la principal variable explicativa es la afluencia de nueva inmigración sobre el total de la población, que es medida como el número de nuevos inmigrantes residentes por año en relación con la población total del periodo anterior. El único problema de esta variable es que no captura toda la información posible sobre la población extranjera, ya que omite las diferentes formas de inmigración ilegal (Saiz, 2007). No obstante, es considerada como la aproximación más representativa de la inmigración a efectos prácticos debido a los problemas que surgen cuando se intenta estimar la inmigración total. Además, para el caso de los análisis que tienen presente el precio de la vivienda en propiedad se trata de una variable adecuada por el hecho de que para que las personas migrantes accedan a una hipoteca es necesario que su situación administrativa esté correctamente regularizada. Por el contrario, en el caso del alquiler, esta variable infravalora los efectos sobre el precio, ya que en esta ocasión las personas inmigrantes sí que tienen acceso al alquiler de una vivienda aunque no se encuentren en el país de manera legal.

También se añaden otras variables que, según la literatura académica, pueden influir sobre el precio de la vivienda. La Fig. 1 recoge cada una de las variables incorporadas. Todas ellas han sido obtenidas del INE con la excepción de las viviendas iniciadas que se ha extraído del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Así, en primer lugar, se ha incluido la edad media de la población. La razón de ello es que existe la posibilidad de que los ingresos de la población estén relacionados con la edad, es decir, a medida que aumenta la edad se supone que se consolidan y mejoran las condiciones laborales y se disfruta de mayor estabilidad y remuneraciones superiores (Moallemi & Melser, 2019). Por este motivo, se espera que esta variable tenga una relación positiva con la demanda de vivienda e influya sobre el incremento del precio de la vivienda.

También se han considerado la tasa de desempleo y el PIB per cápita (expresado en logaritmos) como variables proxy del bienestar económico. La explicación de ello es que las mayores oportunidades laborales producirán una revalorización de la vivienda como consecuencia, entre otros motivos, de que la mejora de las condiciones económicas atraerá a más personas a dicha zona, lo que ocasionará un aumento de la demanda de vivienda que presionará al alza a los precios (Panagiotidis & Printzis, 2016). De este modo, entre la tasa de

	Media	Máximo	Mínimo	Desv. estándar
Edad media	42,568	50,930	35,840	2,902
Desempleo	15,711	42,400	2,100	7,801
Ln Pib p.c.	9,926	10,529	9,2934	0,227
Ln Viviendas iniciadas	-0,097	1,813	-1,898	0,478
Inmigración	0,004	0,046	-0,043	0,009
Precio vivienda	0,025	0,254	-0,186	0,080
Ln crédito	13,778	17,537	10,947	1,291

Fig. 1./ **Estadísticas descriptivas**

Fuente: Elaboración propia

desempleo y el precio de la vivienda se espera obtener una relación negativa, es decir, que a medida que aumenta el desempleo disminuye el precio.

El PIB per cápita, por su parte, se introduce para analizar la incidencia de la renta de la población. Una variación de los ingresos de la población puede suponer cambios en sus pautas de consumo y, por ende, afectar a la demanda, ya que muchos no propietarios de una vivienda, ante una mejora de sus rentas, pueden decidir acudir al mercado con la intención de comprar una; mientras que aquellas personas que ya son propietarias, el incremento de la renta puede inducir al cambio a otra vivienda con mejores características, a la adquisición de una segunda residencia o a la inversión en bienes raíces (Wang & Kang, 2014).

En cuarto lugar, se ha introducido el importe en euros de las hipotecas constituidas sobre fincas urbanas por cada año en su forma logarítmica. La relación que se espera es que un aumento del importe del crédito producirá un incremento del precio de la vivienda, ya que esto repercutirá de manera directa en la demanda y en las posibilidades de acceder al mercado inmobiliario.

Por último, se ha introducido una variable por el lado de la oferta: el crecimiento del número de viviendas iniciadas en su forma logarítmica. El objetivo de ello es controlar los efectos del incremento de la oferta de vivienda, ya que, en un contexto de precios al alza, el aumento de nuevas viviendas debe producir un descenso de los precios debido a la mayor oferta (Taltavull de La Paz, 2012). De este modo, se espera que exista una relación negativa entre esta variable y el precio de la vivienda.

3.1. Metodología

El modelo base de esta investigación es estimado por el método de mínimos cuadrados ordinarios (OLS por sus siglas en inglés) a partir de la siguiente formula:

$$\Delta \ln p_{it} = \alpha \left(\frac{inmigración_{it}}{Población_{it-1}}\right) + x_{it}^{t}\beta + \delta_t + \gamma_{s(i)} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

donde el índice i corresponde a la provincia y t al año, lnp_{it} es el logaritmo del precio de la vivienda, X_{it} son las variables explicativas descritas en la sección anterior, δ_t es el efecto fijo del año, $\gamma_{s(i)}$ es el efecto fijo de la provincia y finalmente el término error que está representado por ε_{it}.

De este modo, insertando en la Ecuación (1) las variables empleadas en el estudio se obtiene (2):

$$Precio_{it} = \sum_{t=1}^{n} a_t + \sum_{i=1}^{n} \delta_i + inmigración_{it} + edad\ media_{it} + población_{it} + viviendas\ iniciadas_{it} + desempleo_{it} + Pib\ cápita_{it} + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

No obstante, la ecuación anterior tiende a presentar problemas de endogeneidad que invalidan o no capturan adecuadamente los valores de las regresiones. El origen de ello reside en que la variable inmigración puede ser endógena y, por ende, estar relacionada con el término error. Esto puede suceder por dos causas distintas: por un lado, la elección de la población inmigrante sobre la ubicación concreta en la que residir puede estar influenciada por la existencia o no de otras comunidades extranjeras ya afincadas en dicho territorio (González & Ortega, 2013); y, por otro lado, los futuros inmigrantes residentes también pueden adoptar su decisión de dónde vivir en base al nivel de precios de la vivienda en las potenciales zonas en las que valoran instalarse (Moallemi & Melser, 2019). A estos dos factores también se puede añadir un tercero: existe la posibilidad de que los diferentes análisis omitan algunas variables que sean determinantes a la hora de que los inmigrantes seleccionen el lugar en el que residir.

Por lo tanto, para corregir este problema de endogeneidad se ha decidido adoptar el enfoque de Saiz (2007) en el que se incluye una variable instrumental en la Ecuación (1) que reemplaza a la variable inmigración inicial y en el que la estimación se realiza mediante el uso de mínimos cuadrados ordinarios en dos etapas (2SLS por sus siglas en inglés), un método que ha sido utilizado frecuentemente en otras investigaciones para corregir este problema (González & Ortega, 2013; Moallemi & Melser, 2019).

3.1.1. Variable instrumental

La variable instrumental que utiliza esta investigación se construye a partir del método *shift-share* que elaboró Bartik (1991). Dicha variable lo que pretende es predecir la llegada de extranjeros de un determinado país de origen a una ubicación concreta a partir de la inmigración residente en ese territorio; es decir, se parte de la aceptación de que una parte del flujo migratorio está condicionado por los inmigrantes que viven previamente en un núcleo urbano concreto (Altonji & Card, 1989).

Por lo tanto, el objetivo de esta variable es aislar la llegada de inmigrantes que es una variable exógena tanto de la evolución del precio como de la influencia de la existencia previa de una comunidad extranjera residente.

Para ello se utiliza la siguiente fórmula:

$$Inmigrantes^{*}_{ict} = \left(\frac{inmigrantes_{ic2000}}{Inmigrantes_{c2000}}\right) x\ inmigrantes^{A}_{ct}$$

donde $Inmigrantes^{*}_{ict}$ es el número previsto de nuevos inmigrantes en la provincia i del país de origen C en el año t. El término que aparece entre paréntesis es la proporción de extranjeros de una determinada nacionalidad C que se mudaron a la provincia i respecto al total de inmigrantes de ese país de origen afincados en toda España en el año 2000, año base de esta investigación. Es decir, lo que captura este término es la red de inmigrantes ya instalados en una provincia concreta en un determinado año. Finalmente, la expresión $inmigrantes^{A}_{ct}$ hace referencia al total de nueva población extranjera de una misma nacionalidad C que llega a España en un año concreto t.

4. Resultados

A partir de la Ecuación (1) se han estimado distintas regresiones en las que se han tenido en cuenta no solo diferentes delimitaciones territoriales y periodos temporales, sino que también se ha hecho distinción entre los efectos que la inmigración produce tanto sobre el precio de la vivienda en propiedad como en alquiler. Esto permite obtener una amplia imagen de la incidencia que ha tenido la inmigración sobre el mercado inmobiliario español en las dos últimas décadas.

En la Fig. 2 se analiza la influencia de la población inmigrante sobre el precio de la vivienda en propiedad entre 2001 y 2019. Además se ha analizado esa relación en dos momentos históricos diferentes: por un

	Base	2001-2019	2001-2010	2011-2019	Costa 2001-2019	Costa 2001-2010	Costa 2011-2019
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Inmigrantes	-0,110	-0,940	2,58	-1,117	-1,457	1,250	-0,960
	[0,252]	[0,568]**	[1,192]**	[0,666]**	[0,292]***	[0,753]*	[0,612]*
Edad media	0,011	0,013	0,011	0,008	0,023	0,008	0,022
	[0,004]***	[0,004]***	[0,008]**	[0,007]*	[0,005]***	[0,005]	[0,012]*
Ln Viviendas	0,004	0,005	0,016	-0,003	-0,001	0,010	-0,006
	[0,003]	[0,003]	[0,006]***	[0,003]	[0,004]	[0,008]	[0,003]*
Desempleo	-0,002	3,69E-04	0,025	-0,004	-0,002	0,001	-0,005
	[5,71E-04]***	[9,89E-04]	[0,01]*	[9,64E-04]***	[7,46E-04]***	[0,001]	[9,68E-04]***
Ln PIB Cápita	0,054	0,111	0,219	-0,036	0,065	0,226	0,067
	[0,043]	[0,049]***	[0,089]***	[0,080]	[0,035]*	[0,088]***	[0,086]
Ln Crédito	0,025	0,03	0,003	0,033	0,032	0,006	0,021
	[0,007]***	[0,009]***	[0,015]**	[0,018]*	[0,007]***	[0,018]	[0,010]**
E. F. Sección	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
E. F. Periodo	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Observaciones	950	950	500	450	418	220	198
R2	0,87	0,86	0,85	0,70	0,89	0,89	0,81
Método	OLS	IV	IV	IV	IV	IV	IV
Instrumento	-	733,90***	23,40***	343,71***	537,04***	197,75***	250,30***

Notas: ***,**, y * denotan significancia estadística al 1%, 5% y 10%, respectivamente. Los errores estándar son recogidos entre paréntesis. La estadística del instrumento débil se obtiene mediante un F-test de la regresión de la primera etapa para instrumentos débiles, donde la hipótesis nula es "H0: todos los instrumentos son débiles"

Fig. 2./ **Resultados de las regresiones del impacto de la inmigración sobre el precio de la vivienda en España**

Fuente: Elaboración propia

lado, el periodo que transcurre desde 2001 a 2010 en el que España recibió la mayor afluencia de inmigrantes de toda su historia contemporánea; y, por otro lado, la etapa 2011-2019 en la que el flujo migratorio se invirtió, llegando a ser negativo durante varios años cuando el número de inmigrantes que retornaba a su país de origen era mayor que el que llegaba a España.

Así, en la columna 1 se presenta el modelo principal para el que se ha usado una estimación por mínimos cuadrados ordinarios. Se puede comprobar que la estimación por OLS no da un resultado estadísticamente significativo para la variable inmigración. En cambio, en la columna 2, donde se incluye la variable instrumental y se estima mediante mínimos cuadrados ordinarios en dos fases, esto no solo cambia sino que también muestra que en este caso el coeficiente es considerablemente diferente al obtenido anteriormente, por lo que se puede afirmar que la variable inmigración en la columna 1 no estaba siendo correctamente considerada.

El resultado principal que se obtiene a favor de la estimación de la columna 2 es que, en España, en los años transcurridos de siglo XXI, la inmigración se ha situado como un factor por el lado de la demanda que ha presionado a la baja el precio de la vivienda. Así, se puede observar cómo el aumento de un 1% de la población inmigrante disminuye el precio de la vivienda en un 0,95%.

Este efecto negativo es aún más importante en los años posteriores al inicio de la crisis económica de 2008, ya que el incremento de un 1% de la población inmigrante durante ese periodo redujo el precio de la vivienda en un 1,12%, como se aprecia en la columna 4.

Sin embargo, no siempre ha existido una relación negativa entre estas dos variables para el caso español. De hecho, durante el periodo 2001-2010 la llegada de población inmigrante fue un elemento clave en el aumento de la demanda de vivienda y contribuyó a presionar los precios al alza en un 2,6%, según se deduce de los coeficientes estimados en la columna 3. Estos resultados están en consonancia con los obtenidos por González & Ortega (2013) y Sanchis-Guarner (2017).

Todo lo anterior indica que en los últimos veinte años la inmigración ha jugado dos papeles bien diferenciados en el mercado de la vivienda en España: por un lado, durante los años de la burbuja inmobiliaria el incremento de la población inmigrante fue un factor que contribuyó a la elevación del precio de la vivienda; y, por otro lado, tras esos años, y una vez que la dinámica del flujo migratorio cambió, su impacto sobre el precio de la vivienda también lo hizo, contribuyendo a su reducción. Y, como se ha señalado, el saldo neto del conjunto del periodo analizado es negativo, esto es, ha primado más la influencia a la baja sobre el precio provocada por la etapa recesiva y de salida de inmigrantes que la presión al alza inducida por su entrada a inicios del periodo.

Estos resultados confirman la hipótesis de que la importante llegada de inmigrantes a España durante los años previos a la crisis económica de 2008, junto con las oportunidades laborales que encontraban en el país, hizo que esta población fuese un factor pujante por el lado de la demanda de vivienda favoreciendo el crecimiento de los precios (Valcárcel, 2013). En cambio, durante la recesión económica la población extranjera fue uno de los colectivos sociales más afectados por la destrucción de empleo, lo que ocasionó que muchos inmigrantes retornasen a sus países y que gran parte de los que se quedaron en España vieran empeorar sus condiciones económicas de manera considerable teniendo que trasladarse, en muchas ocasiones, a núcleos urbanos donde el precio de la vivienda era menor. Esto no solo hizo que dejasen de ser un elemento clave de estímulo de la demanda, sino que incluso se convirtiesen en un factor que reducía el precio de la vivienda en esos lugares; un hecho que otras investigaciones han indicado que puede producirse porque el aumento de la inmigración en una determinada zona reduce el valor de los bienes inmobiliarios de dicho territorio al desplazar a las personas autóctonas a otras ubicaciones o por un descenso de la demanda correspondiente a la inmigración debido a una menor llegada de inmigrantes que alteraba la dinámica que tenía esta variable antes de la crisis económica de 2008 (Accetturo & al., 2014; Braakman, 2019; Forte & al., 2018; Sá, 2015; Zhu & al., 2019).

Para ampliar el análisis en la Fig. 2 también se han añadido tres regresiones en las que tan solo se incluyen aquellas provincias que tienen costa marítima. La razón de ello es que, en las últimas décadas, España ha sido un destino en el que muchos extranjeros han decidido adquirir una segunda residencia y, por lo tanto, no se trata solo de

una emigración que llega atraída por la mejora de las condiciones económicas del país sino también en algunos casos por el atractivo de esas zonas frente a sus lugares de residencia de origen. Esto se traduce en la posibilidad de que la inmigración en estos territorios tenga un fuerte impacto positivo sobre el precio de la vivienda.

Los coeficientes obtenidos son muy similares a los estimados para el conjunto de España, siendo la diferencia más destacable que durante el periodo 2001-2010 la llegada de inmigración a las zonas costeras produjo un crecimiento del precio de un 1,25%, la mitad menos que para la muestra total del conjunto del territorio (2,6%). Por lo tanto, las estimaciones confirman que en las provincias costeras se replica la misma dinámica en términos de la incidencia de la inmigración sobre el precio de la vivienda que en el conjunto del país: una fase en la que la llegada de población extranjera fue un factor que incrementó los precios y otra en la que su salida los redujo, siendo el saldo total negativo, esto es, pesó más la reducción del precio provocada por su salida que el incremento del precio generado por su entrada.

En relación con el resto de variables se pueden resaltar algunos resultados específicos. El primero de ellos es que el desempleo, por lo general, responde a lo esperado, es decir, un aumento de la tasa de desempleo provoca un descenso del precio de la vivienda. No obstante, lo que es destacable de esta variable es que para el periodo del boom inmobiliario no presenta una relación estadísticamente significativa con el precio de la vivienda. La explicación de ello puede residir en que durante esos años la situación del mercado laboral español fue muy buena, por lo que el empleo no fue un factor tan determinante sobre la decisión de los compradores como lo fueron, posiblemente, otros elementos como el precio, la adquisición de una segunda residencia o unas mejores condiciones hipotecarias, tal y como apuntan los coeficientes estimados para el caso de esas variables.

Y es que la posibilidad de acceder a un crédito fue un factor clave en el incremento de la demanda en España durante los años de burbuja inmobiliaria debido a la importante expansión que hubo del mismo, un hecho que repercutió sobre el precio de la vivienda. De esta manera, esta variable mantiene una relación positiva en todos los periodos analizados salvo para la costa entre 2001-2010. Es decir, la disponibilidad de crédito es un elemento clave en el incremento del precio de la vivienda en el caso español.

En lo que respecta a viviendas iniciadas los resultados obtenidos son contrarios a los esperados, ya que en un contexto de precios al alza, como ocurrió entre 2001 y 2010, el aumento de nuevas viviendas debería haber producido un descenso de los precios como consecuencia del incremento de la oferta. Sin embargo, y a pesar del fuerte incremento de las viviendas iniciadas durante el periodo, la presión por el lado de la demanda era muy superior a la capacidad de la oferta de poner vivienda en el mercado, un síntoma revelador del sobrecalentamiento que experimentaba el sector.

Por último, en la Fig. 3 también se analiza el caso de varias de las principales comunidades autónomas (CC. AA.) españolas que son las que tienen un mayor porcentaje de población extranjera: Cataluña (16,19%), Comunidad Valenciana (14,85%) y las comunidades autónomas insulares (Canarias con un 13,41% e Islas Baleares con un 18,76%). Además, también se ha incluido a Andalucía por ser la comunidad autónoma de mayor población. Lamentablemente no se ha podido examinar a la Comunidad de Madrid, la región española económicamente más próspera, debido a los pocos datos disponibles al respecto.

La principal conclusión que se extrae del análisis por comunidades autónomas es que existe una cierta homogeneidad entre ellas en términos de la influencia de la inmigración sobre el precio de la vivienda. Así, por un lado, en ninguno de los casos analizados se constata una relación estadísticamente significativa entre estas dos variables para el periodo 2001-2019. Mientras que, por otro lado, en los otros dos subperiodos analizados, en todos los casos se obtienen relaciones con significancia estadística y similares a las obtenidas para la muestra total. Es decir, en estas cuatro comunidades autónomas y durante los años de la burbuja inmobiliaria la inmigración fue un elemento que influyó sobre el crecimiento del precio de la vivienda, destacando sobre todo el caso de Cataluña (1,68%) y de la Comunidad Valenciana (2,27%). Sin embargo, una vez que comienza la etapa recesiva esta relación se torna negativa provocando el descenso de los precios nuevamente en las cuatro comunidades analizadas, reduciéndolo con especial énfasis en los territorios insulares y en Cataluña hasta en un 4,2% y un 2,36% respectivamente.

	Valencia			Islas			Cataluña			Andalucía		
	2001-2019	2001-2010	2011-2019	2001-2019	2001-2010	2011-2019	2001-2019	2001-2010	2011-2019	2001-2019	2001-2010	2011-2019
	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)
	0,721	2,276	-1,938	-1,24	0,464	-4,208	0,604	1,688	-2,361	0,837	1,001	-1,762
Afluencia	[0,710]	[0,995]*	[0,742]**	[0,546]**	[0,885]	[0,759]***	[1,260]	[1,317]*	[1,006]***	[0,747]	[2,033]*	[1,039]*
	-0,008	-0,041	0,061	0,030	0,048	0,028	0,029	0,062	0,059	0,006	-0,078	0,020
Edad media	[0,012]	[0,023]*	[0,024]**	[0,007]***	[0,017]***	[0,013]**	[0,014]**	[0,046]	[0,017]***	[0,008]	[0,023]***	[0,008]***
	0,157	0,336	-0,035	0,550	0,738	0,194	0,274	-0,251	0,238	-0,321	-0,244	0,148
Ln PIB Cápita	[0,101]*	[0,187]*	[0,215]	[0,107]***	[0,145]***	[0,174]	[0,079]***	[0,164]	[0,147]*	[0,085]***	[0,094]***	[0,078]**
	-0,009	-0,003	-0,001	-0,010	-0,008	-0,004	-0,008	-0,007	-0,003	-0,007	-0,003	-0,001
Desempleo	[0,001]***	[0,002]*	[0,004]	[0,001]***	[0,001]***	[0,002]**	[0,002]***	[0,002]**	[0,001]**	[0,001]***	[0,002]*	[0,001]
	0,046	0,061	0,002	0,014	0,043	0,006	0,044	0,054	0,005	0,035	0,031	0,021
Ln Viviendas	[0,012]***	[0,014]***	[0,013]	[0,010]*	[0,018]**	[0,008]	[0,013]***	[0,024]**	[0,008]	[0,008]***	[0,009]***	[0,006]***
	-0,018	0,015	0,050	0,022	0,042	0,045	0,025	0,023	0,100	0,006	0,05	0,027
Ln Crédito	[0,014]	[0,025]	[0,036]*	[0,012]*	[0,017]**	[0,017]***	[0,017]*	[0,031]	[0,024]***	[0,016]	[0,031]*	[0,019]*
Efecto fijo sección	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Observaciones	57	30	27	57	30	27	76	40	36	152	80	72
R	0,86	0,90	0,84	0,85	0,93	0,80	0,81	0,77	0,92	0,79	0,84	0,70
Método	IV	IV	IV	IV	IV	IV	IV	IV	IV	IV	IV	IV
Instrumento débil	81,95***	30,86***	17,94***	217,308***	45,02***	35,43***	45,85***	55,10***	34,53***	182,01***	56,80***	64,65***

Notas: ***,**, y * denotan significancia estadística al 1%, 5% y 10%, respectivamente. Los errores estándar son recogidos entre paréntesis. La estadística del instrumento débil se obtiene mediante un F-test de la regresión de la primera etapa para instrumentos débiles, donde la hipótesis nula es "H0: todos los instrumentos son débiles"

FIG. 3./ **Resultados de las regresiones del impacto de la inmigración sobre el precio de la vivienda en distintas regiones de España**

Fuente: Elaboración propia.

4.1. La influencia de la inmigración sobre el precio del alquiler

La Ecuación (1) estimada en la sección de metodología también se ha usado para analizar el impacto de la inmigración sobre el mercado de alquiler. La variable dependiente en esta ocasión es el cambio logarítmico del precio por metro cuadrado de la vivienda en alquiler, que es proporcionado para todas las provincias españolas por el portal inmobiliario *Idealista*[1]. El periodo examinado se ha extendido desde 2011 hasta 2019 debido a que las series temporales para un número importante de provincias no van más atrás en el tiempo. Por este motivo no se ha podido analizar qué impacto tuvo la afluencia de inmigración en el precio del alquiler durante los años previos a la crisis económica de 2008.

Así, la columna 21 muestra que la inmigración también ha jugado un papel significativo sobre el precio del alquiler de la vivienda en España, ya que un aumento del 1% de la población inmigrante suponía un incremento de hasta un 5,9% del precio del alquiler. Esta incidencia es superior a la obtenida por Sanchis-Guarner (2017) para el periodo 2001-2012. Por otra parte, en el caso de las provincias costeras, la incidencia del flujo migratorio sobre el precio del alquiler es de un 4,2%, ligeramente inferior al total nacional (columna 22) Fig 4.

	Base	2011-2019	Playas	Andalucía	Cataluña	Islas	Valencia
	(20)	(21)	(22)	(24)	(25)	(26)	(27)
Afluencia	3,436	5,90	4,21	5,50	6,473	4,100	1,838
	[0,505]***	[1,664]***	[1,139]***	[2,124]***	[2,395]**	[2,017]**	[0,673]**
Ln Crédito	0,036	0,029	0,053	0,072	0,066	0,036	0,065
	[0,012]***	[0,012]**	[0,021]**	[0,034]**	[0,050]	[0,040]	[0,037]*
Desempleo	-0,068	-0,065	-0,14	-0,0465	-0,009	-0,146	-0,134
	[0,020]***	[0,019]***	[0,032]***	[0,073]	[0,003]**	[0,032]***	[0,096]*
Viviendas Iniciadas	-0,008	-0,008	-0,004	-0,007	-0,016	-0,005	-0,017
	[0,003]**	[0,004]**	[0,004]	[0,007]	[0,007]**	[0,012]	[0,010]*
Ln PIB Cápita	0,150	0,071	0,151	0,072	-0,133	1,370	0,056
	[0,11]	[0,188]	[0,291]	[0,034]**	[0,328]	[0,507]***	[0,348]
Efecto fijo sección	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Observaciones	450	450	198	72	36	27	27
R	0,34	0,30	0,50	0,25	0,65	0,70	0,55
Método	OLS	IV	IV	IV	IV	IV	IV
Instrumento débil	-	256,67***	271,48***	65,02***	38,76***	52,34***	33,32***

Notas: ***,**, y * denotan significancia estadística al 1%, 5% y 10%, respectivamente. Los errores estándar son recogidos entre paréntesis. Todas las variables independientes de los distintos modelos están en primeras diferencias. La variable desempleo está en su forma logarítmica. El grupo "Islas" está compuesto por Islas Baleares y las dos provincias de Islas Canarias. La estadística del instrumento débil se obtiene mediante un F-test de la regresión de la primera etapa para instrumentos débiles, donde la hipótesis nula es "H0: todos los instrumentos son débiles"

Fig. 4./ **Resultados de las regresiones del impacto de la inmigración sobre el precio del alquiler en España**

Fuente: Elaboración propia.

[1] Hasta mediados del año 2020 en España no existía un índice oficial de precios de alquiler, motivo por el cual no existen series temporales de gran alcance. Por esta razón, ha sido una práctica común entre las distintas investigaciones usar la información que proporciona el portal inmobiliario Idealista.

De nuevo la presión de la demanda sobre una oferta insuficiente e incapaz de adaptarse al ritmo necesario a dicha presión justificarían estos incrementos de precio; máxime cuando, tras el inicio de la crisis, la adquisición de vivienda en propiedad se ralentizó y aumentó la demanda de vivienda en alquiler, lo que se tradujo en una reducción del precio de la vivienda en propiedad y un incremento del precio del alquiler, siendo la población inmigrante uno de los factores que incidía sobre ambos precios en el sentido señalado.

Además, nuevamente se han analizados los casos diferenciales de las CC. AA. examinadas anteriormente y los resultados obtenidos muestran que la inmigración tiene un impacto positivo sobre el precio de la vivienda en alquiler en las cuatro regiones consideradas, con especial énfasis en Andalucía (5,5%) y Cataluña (6,5%) y las islas (4,1%). Es decir, se puede concluir que existe un efecto positivo sobre el precio del alquiler de vivienda derivado del incremento de la población inmigrante.

En lo que respecta al resto de variables de control presentan resultados dispares dependiendo de la región analizada, lo que indica que la incidencia de la población extranjera sobre el precio de la vivienda en el caso del alquiler es más compleja de lo que resulta cuando se considera el precio de la vivienda en propiedad, siendo claves otras características como las particularidades de cada región y las de su mercado inmobiliario, los periodos temporales examinados o incluso las singularidades propias de cada comunidad de inmigrantes (Moallemi & Melser, 2019).

Eso sí, la construcción de nuevas viviendas ejerce generalmente un efecto negativo sobre el precio de la vivienda, lo que se orienta hacia uno de los problemas que más se le achaca al mercado de alquiler en España: la escasa oferta que existe. Es decir, en este caso, el aumento del parque de vivienda sí tendría los efectos esperados al reducir el precio del alquiler al incrementarse la oferta y frenar los efectos que pueda causar la demanda.

Por su parte, la disponibilidad de crédito parece establecer una correlación positiva con el ciclo de la vivienda: en periodos de auge, la mayor disponibilidad de crédito hace que los precios de la vivienda, tanto de alquiler como en propiedad, se incrementen por un aumento de la demanda ante mayores oportunidades de acceso gracias a las mejores condiciones hipotecarias. Y no solo eso, sino que también este hecho puede favorecer a que entre la población se extienda la expectativa de que los precios están en alza y que van a continuar así, lo que favorece a que la vivienda se utilice como medio de inversión aumentando sus precios.

Por último, es interesante destacar que este análisis confirma que la tasa de desempleo es una variable clave para analizar el mercado inmobiliario, ya que en todas las regresiones realizadas se constata una clara relación negativa entre el precio de la vivienda de alquiler y la tasa de desempleo.

5. Conclusiones

El objetivo de este trabajo ha sido analizar el efecto que la inmigración ha tenido sobre el precio de la vivienda en España de 2001 a 2019 a partir de las observaciones anuales de 50 provincias y utilizando el enfoque propuesto por Saiz (2007). Además, también se ha realizado un análisis del impacto que la inmigración ha ejercido sobre el mercado de alquiler, un hecho que hasta el momento no se había investigado para el caso español.

A estos efectos se han realizado regresiones en las que se han tenido en cuenta ciertas particularidades como divisiones territoriales según algunas determinadas características o la focalización concreta en algunas de las principales CC. AA. españolas. Los resultados más importantes que se han obtenido son los siguientes.

En primer lugar, la conclusión principal que se extrae es clara: en los últimos veinte años la inmigración ha jugado dos papeles bien diferenciados sobre el precio de la vivienda en propiedad en España según el momento del ciclo económico considerado. Por un lado, durante los años de la burbuja inmobiliaria el incremento de inmigración fue un factor que influyó sobre el aumento del precio de la vivienda, de tal forma que cada punto porcentual de incremento de la inmigración explicaría hasta un 2,5% de dicho aumento; mientras que, por otro lado, tras esos años y una vez que la dinámica del flujo migratorio se invierte, el descenso de cada punto porcentual de población inmigrante explicaría un 1,12% del descenso del precio de la vivienda. En todo caso, este efecto negativo sobre el precio del periodo recesivo compensa y desborda la incidencia positiva que tuvo la inmigración durante la fase expansiva, resultando un saldo final neto negativo para el conjunto del periodo.

En segundo lugar, las comunidades autónomas examinadas de forma diferenciada muestran homogeneidad entre ellas respecto al efecto que la inmigración ha ejercido sobre el precio de la

vivienda en propiedad: un efecto positivo en el periodo 2001-2010, destacando sobre todo Cataluña (1,6%) y la Comunidad Valenciana (2,27%); y una incidencia negativa durante 2011-2019 que provoca el descenso de los precios en las cuatro regiones analizadas, reduciéndolo con especial énfasis en las comunidades insulares y en Cataluña hasta en un 4,2% y un 2,36% respectivamente.

En tercer lugar, y al contrario que lo que ocurre con el precio de la vivienda en propiedad, la reconfiguración del régimen de tenencia que se produce tras la recesión económica de 2008, con un importante aumento de la demanda de vivienda en alquiler, tanto por parte de la población nacional como por la población inmigrante, sí que se traduce en un incremento del precio de la vivienda en alquiler. La estimación del impacto sobre el precio de la vivienda en alquiler como consecuencia del incremento de la demanda por parte de la población inmigrante se situaría en un 5,9% de dicho precio.

En cuarto lugar, existe cierta homogeneidad regional en lo referido al efecto de la inmigración sobre el precio de la vivienda en alquiler: en las cuatro comunidades autónomas analizadas esta variable ejerce un efecto positivo sobre dicho precio. El resto de variables presentan efectos dispares dependiendo de la región, lo que indica que en el caso del precio de la vivienda en alquiler son claves otras características como las particularidades de cada región y de su mercado de vivienda, los periodos temporales examinados o las singularidades propias de cada colectivo de inmigrantes y apunta a la necesidad de continuar las investigaciones al respecto.

En quinto lugar, la disponibilidad de crédito en España se trata de un elemento clave en el precio de la vivienda y establece una correlación positiva con el ciclo de la vivienda: en los periodos de auge, la mayor disponibilidad de crédito hace que los precios, tanto de alquiler como en propiedad, se incrementen.

Y, por último, este análisis muestra que el nivel de desempleo es una variable clave en el mercado de vivienda e incide tanto sobre el precio del alquiler como sobre el de la vivienda en propiedad, existiendo en todas las regresiones realizadas una clara relación negativa y estadísticamente significativa entre desempleo y precio de la vivienda.

6. Bibliografía

Accetturo, A. & Manaresi, F. & Mocetti, S. & Olivieri, E. (2014): Don't stand so close to me: The urban impact of immigration. *Regional Science and Urban Economics*, *45* (1), 45-56. https://doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2014.01.001

Akbari, A.H. & Aydede, Y. (2012): Effects of immigration on house prices in Canada. *Applied Economics*, *44*, 1645-1658. https://doi.org/10.1080/00036846.2010.548788

Altonji, J. G. & Card, D. (1989): The effects of immigration on the labor market out comes of natives. *National Bureau of Economic Research Working Paper.* https://doi.org/10.3386/w3123

Antoniucci, V. & Marella, G. (2017): Immigrants and the city: The relevance of immigration on housing prices gradient. *Buildings*, *7* (91). https://doi.org/10.3390/buildings7040091

Arellano, M. & Bentolila, S. (2009): La burbuja inmobiliaria: causas y responsables. En *La crisis de la economía española: lecciones y propuestas*, Libro electrónico Sociedad Abierta-Fedea.

Ball, M. & Meen, G. & Nygaard, C. (2010): Housing supply price elasticities revisited: evidence from international, national, local and company data. *Journal of Housing Economics*, *19* (4), 255-268. https://doi.org/10.1016/j.jhe.2010.09.004

Barbu, T.C & Vuță, M. & Străchinaru, A.I.& Cioacă, S.I. (2017): An Assessment of the Immigration Impact on the International Housing Price. *Amfiteatru Economic*, *19* (46), 682-695. https://www.amfiteatrueconomic.ro/temp/Article_2651.pdf

Bartik, T. (1991): *Who Benefits from state and local economic development policies?* Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute.

Basten, C. & Koch, C. (2015): The causal effect of house prices on mortgage demand and mortgage supply: evidence from Switzerland. *Journal of Housing Economics, 30*, 1-22. https://doi.org/10.1016/j.jhe.2015.07.001

Bernardos Domínguez, G. (2009): Creación y destrucción de la burbuja inmobiliaria en España. *ICE: Revista de Economía*, 850, 23-40.

Braakmann, N. (2019): Immigration and the property market: Evidence from England and Wales. *Real Estate Economics*, *47* (2), 509-533. https://doi.org/10.1111/1540-6229.12151

Carballo-Cruz, F. (2011): Causes and consequences of the Spanish economic crisis: why the recovery is taken so long? *Panoeconomicus*, *58* (3), 309-328. http://dx.doi.org/10.2298/PAN1103309C

Carrasco, R. & Jimeno, J. F. & Ortega, C. (2008): The Effect of Immigration on the Labor Market Performance of Native-Born Workers: Some Evidence for Spain. *Journal of Population Economics*, *21* (3), 627-648. https://doi.org/10.1007/s00148-006-0112-9

Chanpiwal, N. (2013): *Estimating the impact of immigration on housing prices and housing affordability*. [online] New Zeeland AUT Bussines School. https://openrepository.aut.ac.nz/handle/10292/5573

Cvijanovic, D. & Favilukis, J. & Polk, C. (2010): *New in Town: Demographics, Immigration, and the Price of Real Estate.* London School of Economics.

D'Albis, H. & Boubtane, E. & Coulibaly, D. (2019): International migration and regional housing markets: Evidence from France. *International Regional Science Review*, *42* (2), 147-180. https://doi.org/10.1177/0160017617749283

Degen, K. & Fischer, A. (2017): Immigration and Swiss house prices. *Swiss Journal of Economics and Statistics*, *153*, 15-36. https://doi.org/10.1007/BF03399433

Elíasson, L. (2017): Icelandic boom and bust: immigration and the housing market. *Housing Studies*, *32* (1), 35-59. https://doi.org/10.1080/02673037.2016.1171826

Fernández, J.L. & Herce, J.A. (2009): *Los retos socioeconómicos del envejecimiento en España*. Analistas Financieros Internacionales-UNESPA, Madrid.

Forte, F. & Antoniucci, V. & De Paola, P. (2018): Immigration and the Housing Market: The Case of Castel Volturno, in Campania Region, Italy. *Sustainability*, *10* (343). https://doi.org/10.3390/su10020343

Frostad, A. Ø. (2014): *Immigration and House Prices in Norway.* [online] Norwegian University of Science and Technology. https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/handle/11250/267626

Furlanetto, F. & Robstad, Ø. (2016): Immigration and the Macroeconomy: Some New Empirical Evidence. *Norges Bank Working Paper 18/2016*.

García-Almirall, P. & Fullaondo, A. & Frizzera, A. (2008): Inmigración y espacio socio-residencial en la Región Metropolitana de Barcelona. *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, *40* (158), 727–742. https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/75896

González, L. & Ortega, F. (2013): Migration and housing booms: Evidence from Spain. *Journal of Regional Science*, *53*. https://doi.org/10.1111/jors.12010

Inurrieta Beruete, A. (2015): *Burbuja inmobiliaria y crisis en Andalucía: orígenes, dinámica y efectos*. Universidad de Málaga.

Kalantaryan, S. (2013): Housing Market Responses to Immigration; Evidence from Italy. *EUI Working Paper RSCAS 2013/83*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies Migration Policy Centre.

Moallemi, M. & Melser, D. (2019): The impact of immigration on housing prices in Australia. *Papers in Regional Science*, *99* (3), 773-786. https://doi.org/10.1111/pirs.12497

Mussa, A. & Nwaogu, U. & Pozo, S. (2017): Immigration and housing: A spatial econometric analysis. *Journal of Housing Economics*, *35*, 13-25. https://doi.org/10.1016/j.jhe.2017.01.002

Ottaviano, G. & Peri, G. (2007): The Effects of Immigration on US Wages and Rents: A General Equilibrium Approach. *Discussion Paper 13/07*. Centre for Research and Analysis of Migration (CReAM), Department of Economics, University College London. https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/14266/1/14266.pdf

Panagiotidis, T. & Printzis, P. (2016): On the macroeconomic determinants of the housing market in greece: a VECM approach. *International Economics and Economic Policy*, *13*, 387-409. https://doi.org/10.1007/s10368-016-0345-3

Rodríguez-Calles, L. & Estrada-Villaseñor, C. (2022): La exclusión residencial de la población inmigrante: estudio de caso de Terrassa (Barcelona) y Torre-Pacheco (Murcia). *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, *54*(213), 621–640. https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.213.6

Sá, F. (2015): Immigration and House Prices in the UK. *The Economic Journal*, *125* (587), 1393-1424. https://doi.org/10.1111/ecoj.12158

Saiz, A. (2007): Immigration and Housing Rents in American Cities. *Journal of Urban Economics*, *61* (2), 345-371. https://doi.org/10.1016/j.jue.2006.07.004

Sanchis-Guarner, R. (2017): Decomposing the Impact of Immigration on House Prices. *Serc Discussion Paper 223*, Spatial Economics Research Centre, LSE, UK. http://eprints.lse.ac.uk/86571/1/sercdp0223.pdf

Sharpe, J. (2019): Re-Evaluating the impact of immigration on the US rental housing market. *Journal of Urban Economics*, *111*, 14-34. https://doi.org/10.1016/j.jue.2019.04.001

Taltavull de La Paz, P. (2012): The responsiveness of new supply to house prices: a perspective from the Spanish housing market. En C.M. Jones, M. White and N. Dunse (Eds.): *Challenges of the Housing Economy: An International Perspective*. London: Willey-Blackwell.

Taylor, S.J. (2014): *Buying Real Estate as an Immigrant to the U.S.* US News. https://money.usnews.com/money/personal-finance/articles/2014/11/04/buying-real-estate-as-an-immigrant-to-the-us

Valcárcel, G. (2013): *La ola que arrasó España. Ascenso y caída de la cultura del ladrillo*. RBA.

Vigdor, J.L. & Calcagni, G. & Valvekhar, M. (2013): *Immigration and the Revival of American Cities: From Preserving Manufacturing Jobs to Strengthening the Housing Market*. Washington, D.C.: Partnership for a New American Economy.

Wang, P. & Kang, M. (2014): An empirical analysis on the housing prices in the Pearl River Delta Economic Region of China. *International Journal of Urban Sciences*, *18*, 103-114. https://doi.org/10.1080/12265934.2014.891557

Zhu, J. & Pryce, G. & Brown, S. (2019): Immigration and house prices under various labour marker structures in England and Wales. *Urban Studies*, *59* (9), 1801-1817. https://doi.org/10.1177/0042098018777420

7. Listado de Acrónimos/Siglas

INE	Instituto Nacional de Estadística
OLS	Mínimos cuadrados ordinarios
PIB	Producto Interior Bruto
2SLS	Mínimos cuadrados ordinarios en dos etapas.

Estudios

CIUDAD Y TERRITORIO
ESTUDIOS TERRITORIALES
ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254
Vol. LV, Nº 215, primavera 2023
Págs. 61-76
https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.4

CC BY-NC-ND

El imposible acceso a la vivienda en Madrid: cuando los precios superan a las rentas

Iván Rodríguez-Suárez [1]
Lucas Álvarez-del-Valle [2]
Cristina Fernández-Ramírez [3]
Agustín Hernández-Aja [4]

[1] [3] Arquitecto/a. Investigador/a y profesor/a asociado
[2] Arquitecto. Investigador
[4] Dr. Arquitecto. Catedrático
[1] [2] [3] [4] Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Universidad Politécnica de Madrid

Resumen: La polarización socioeconómica en la ciudad de Madrid no ha hecho más que intensificarse en los últimos años, condicionada especialmente por los espacios residenciales. El acceso a la vivienda supone uno de los mayores esfuerzos en renta de sus habitantes y se ve condicionado por una estructura urbana muy segregada, la escasez de vivienda pública, y el predominio del mercado libre. El artículo analiza las rentas de los habitantes y los precios de vivienda por distritos de la ciudad, visibilizando los desfases existentes, que han provocado una segregación socioespacial creciente, y discute sobre las posibilidades municipales de intervención en el mercado residencial para paliar estos desequilibrios en el contexto del debate iniciado a partir de 2015 con la llegada de los conocidos como "ayuntamientos del cambio".

Palabras clave: Vivienda social; Renta; Acceso a la vivienda; Precios de vivienda; Segregación urbana.

Recibido: 20.02.2022; Revisado: 15.08.2022
Correo electrónico (1): ivan.rsuarez@upm.es; N.º ORCID: https://orcid.org/0000-0002-9139-0280
Correo electrónico (2): lucas.alvarez@upm.es; N.º ORCID: https://orcid.org/0000-0003-4956-4547
Correo electrónico (3): cristina.fernandez@upm.es; N.º ORCID: https://orcid.org/0000-0003-2799-1177
Correo electrónico (3): agustin.hernandez@upm.es; N.º ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4485-058X

Los autores agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original

Este artículo es resultado del trabajo realizado en el marco del convenio de colaboración desarrollado durante el año 2018 entre la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo de Madrid (EMVS) y la Universidad Politécnica de Madrid, para la elaboración de un Estudio sobre la gestión de la vivienda en el Ayuntamiento de Madrid (Hernández Aja, A. & al., 2018).

The impossible access to housing in Madrid: when prices are higher than income

Abstract: The socio-economic polarization in Madrid city has only intensified in recent years, especially conditioned by residential areas. Access to housing is one of the greatest income efforts of its inhabitants and is conditioned by a very segregated distribution, the scarcity of public housing, and the predominance of the free market. The article analyzes the incomes of the inhabitants and the prices of housing by districts of the city, making visible the existing gaps, which have caused a growing socio-spatial segregation, and discusses the possibilities of municipal intervention in the residential market to alleviate these imbalances in the context of the debate that began in 2015 with the arrival of the so-called " city councils of change".

Keywords: Social housing; Rent; Access to housing; Housing prices; Urban segregation.

1. Introducción

Tras las elecciones municipales de 2015 en España y la llegada al gobierno de muchas de las grandes ciudades españolas de los denominados "ayuntamientos del cambio" (Janoschka & Mota Consejero, 2018), se inició un debate sobre el marco de responsabilidad y posibilidades de los ayuntamientos para la consecución del Derecho a la Vivienda que se encontraba en entredicho. ¿Cómo conseguir que las rentas de la ciudadanía fuesen suficientes para acceder a una vivienda? ¿Pueden los ayuntamientos desarrollar una política eficaz para intervenir en un mercado fuertemente financiarizado y dejado en manos privadas durante décadas? En este artículo se analiza la situación en la ciudad de Madrid en 2018, los precios de las viviendas y las rentas de los hogares, así como el alcance de la política municipal para hacer frente a la situación heredada y resolver la demanda de vivienda allí donde se habita.

El texto se organiza en tres partes y un bloque dedicado a las conclusiones. En la primera parte se realiza una panorámica general de la situación del parque residencial y de las necesidades de vivienda en la ciudad de Madrid, desagregando el análisis por grupos sociales y por distritos.

En la parte central del artículo, se territorializa el contraste entre el precio de la vivienda y la capacidad de acceso en función de su renta y por distritos, relacionando la oferta de vivienda, en precios, y la capacidad de la ciudadanía para acomodarse a ella en un contexto en el que el acceso se ve condicionado por los mecanismos de financiación. Este análisis se realiza mediante un estudio del mercado de precios, tanto de renta como de alquiler, desagregado por distritos, y se compara con la renta disponible de los habitantes de estos distritos, desagregada por secciones censales. Los resultados se presentan para tres distritos representativos que dan cuenta de la diversidad de situaciones presentes en la ciudad.

En la última parte se analiza la política desarrollada por el gobierno municipal en la denominada legislatura del cambio (2015-2019) a la luz de los desequilibrios territoriales y sociales puestos de manifiesto por la capacidad de acceso a la vivienda.

Por último, las conclusiones enfatizan las limitaciones de la acción municipal para dar respuesta al problema de la vivienda, en vista de las desigualdades territoriales existentes y las limitadas capacidades municipales y apuntan algunas líneas de acción municipal prioritarias para la consecución del Derecho a la Vivienda.

2. Parque residencial y necesidades de vivienda en la ciudad de Madrid

2.1. Los contrastes y desequilibrios del parque residencial

La ciudad de Madrid debe ser entendida como un sistema de elevada complejidad que organiza a la población en función de sus rentas en localizaciones espaciales concretas. La evolución propia de este proceso, sin mayor mediación que las rentas y el mercado de precios, tiende a la homogeneización y simplificación de las diversas zonas de la ciudad, organizadas por rentas, incrementando la desigualdad intraurbana. En las ciudades españolas, esta dinámica se ha producido de forma continuada durante

las últimas décadas, independientemente de las coyunturas políticas y económicas, en un doble proceso de incremento y concentración espacial de la población vulnerable (Rodríguez-Suárez & al., 2021, Leal-Maldonado & Martínez-del Olmo, 2021, Domínguez-Pérez, Leal-Maldonado & Barañano-Cid, 2021).

De este modo, existen diversas realidades dentro de la ciudad, que en el caso de Madrid (Fig. 4) se configuran espacialmente en tres grandes áreas: la Almendra Central, la Periferia Norte y la Periferia Sur, con características diferenciadas en las distintas variables que puedan considerarse -del parque residencial existente, de la población residente, de los precios y del mercado inmobiliario o de la influencia de nuevos fenómenos, como la denominada "economía colaborativa" que se traduce en la aparición creciente de viviendas de uso turístico-. En la Fig. 1 y en la Fig. 2 se resumen las variables correspondientes a la población, las condiciones del parque residencial, las rentas disponibles y precios del mercado inmobiliario.

La **Almendra Central (AC),** es la parte central de la ciudad, situada al interior a la vía de circunvalación M-30, formada por los distritos de Centro, Arganzuela, Retiro, Salamanca, Chamartín, Tetuán y Chamberí. Es un espacio privilegiado en el que las rentas medias y bajas cada vez tienen menores posibilidades de acceso a la vivienda, y que se encuentra sometido a dinámicas inmobiliarias entre las que destacan en los últimos años los procesos de, gentrificación, turistificación (Gil & Sequera, 2018, Crespi-Vallbona & Domínguez-Pérez, 2021) y la canalización de flujos financieros internacionales en inversiones inmobiliarias. La Almendra Central es el espacio de gran diversidad inmobiliaria, en el que las diferencias internas resultan más acusadas, con una horquilla de rentas de los hogares que van de un máximo de 60 948 €/hogar en el distrito de Chamartín a un mínimo de 31 378 €/hogar en el distrito Centro. Esta diversidad se traduce en una polarización muy acusada del parque residencial existente, con la mayor concentración de viviendas pequeñas (12,54% viviendas de 1 dormitorio) y grandes (21,01% viviendas de 4 o más dormitorios) de la ciudad; de viviendas en alquiler (26,70%), de viviendas vacías (11,22%) y de viviendas principales con problemas de conservación (5,75%).

POBLACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DEL PARQUE RESIDENCIAL	AC		PN		PS		TOTAL ciudad de Madrid	
	Almendra central		Periferia norte		Periferia sur			
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Población	980 823	30,82	795 526	25,00	1 405 826	44,18	3 182 175	100,00
Hogares	424 082	33,49	303 883	24,00	538 233	42,51	1 266 198	100,00
Tamaño medio hogar	2,31		2,62		2,61		2,51	
Viviendas familiares	535 285	34,96	351 425	22,95	644 240	42,08	1 530 950	100,00
Viviendas principales	443 895	82,93	314 150	89,39	561 480	87,31	1 320 525	86,26
Pequeñas (1 dormitorio)	55 665	12,54	20 120	6,4	33 250	5,91	109 035	8,26
Grandes (4 ó + dormitorios)	93 260	21,01	61 350	19,53	58 615	10,42	213 225	16,15
Con problemas de conservación	25 535	5,75	8080	2,57	30 265	5,38	63 880	4,84
Viviendas vacías	60 065	11,22	26 825	7,63	66 205	10,28	153 095	10,00
Con problemas de conservación	6795	11,31	1200	4,47	7830	11,83	15 825	10,34
Viviendas en alquiler	118 520	26,7	57 100	18,18	88 515	15,74	264 135	20,00
Con problemas de conservación	10 270	8,67	2035	3,56	8005	9,04	20 310	7,69
Viviendas con pagos pendientes	99 170	22,34	89 715	28,56	180 960	32,17	369 845	28,01

* Destacados máximos (rojo) y mínimos (verde) para cada variable.

Fig. 1./ **Población y características del parque residencial por áreas de la ciudad de Madrid**

Fuente: Elaboración propia a partir de Censo 2011 (vivienda) y Padrón 2017 (población)

La **Periferia Norte (PN),** el arco norte de la ciudad formado por las vías de acceso A2 y la A5 que incluye los distritos Moncloa-Aravaca, Fuencarral-El Pardo, Hortaleza, Ciudad Lineal y Barajas, concentra las rentas medias y altas, la menor renta del ámbito es la mayor de las tres áreas, 36 833 €/hogar en el distrito de Ciudad Lineal. Es el área con menor población (25% de la población y 24% de los hogares) y en la que el parque residencial es de mayor calidad, con menor presencia de viviendas vacías (7,63%), y la menor la tasa de viviendas con problemas de conservación de la ciudad, tanto para las principales (2,57%), como para las alquiladas (3,56%) y las vacías (4,47%).

Por su parte, la **Periferia Sur (PS),** comprende el arco exterior de la ciudad localizado al sur de las vías de acceso A2 y A5, incluye los distritos de Latina, Carabanchel, Usera, Puente de Vallecas, Moratalaz, Villaverde, Villa de Vallecas, Vicálvaro y San Blas Canillejas. Aloja a casi la mitad de la población (44,2%), de los hogares (42,5%) y de las viviendas (42,1%) de la ciudad. En ella se concentran la mayor parte de las clases populares, con las rentas más bajas y el parque residencial más barato, y con los menores contrastes entre máximo y mínimo, tanto en renta como en precios. En esta área, un porcentaje significativo de la población alojada en alquiler lo hace en viviendas con problemas de conservación (9,04%) y las viviendas vacías son las que se encuentran en peor estado de la ciudad (11,83% con problemas de conservación). Es el área en el que existe un mayor número de hogares hipotecados (32,17%).

Estas tres áreas responden a lógicas propias y diferenciadas y, por tanto, las políticas públicas de vivienda que se aborden en ellas deberían atenderlas para lograr corregir la desigualdad creciente generada por las dinámicas inmobiliarias que se desarrollan en la ciudad de Madrid.

2.2. La diversidad y amplitud de necesidades de vivienda

Las necesidades de vivienda en la ciudad de Madrid pueden segmentarse en tres tipos de demanda (Fig. 3):

A. Alojamientos transitorios para responder a situaciones de emergencia habitacional.

B. Viviendas adicionales al parque existente para acoger el crecimiento vegetativo o realojar hogares en alojamientos inadecuados.

C. Mejoras en el parque residencial existente para adecuar sus prestaciones a las exigencias actuales.

RENTAS Y PRECIOS	AC Almendra central	PN Periferia norte	PS Periferia sur	Horquilla (máx-mín)
Renta neta disponible hogares (€/hogar)				
Máximo (€/hogar)	60 948	56 444	34 753	26 195
Mínimo (€/hogar)	31 378	36 833	24 688	11 145
Horquilla (máx-mín)	29 570	19 611	10 065	-
Precio medio alquiler (€/m²)				
Máximo (€/m²)	22,3	17,0	13,8	8,5
Mínimo (€/m²)	15,0	12,7	10,0	5,0
Horquilla (máx-mín)	7,3	4,3	3,8	-
Precio medio compra (€/m²)				
Máximo (€/m²)	6542	4751	3159	3383
Mínimo (€/m²)	4218	3350	2202	2016
Horquilla (máx-mín)	2324	1401	957	-

* Destacados máximos (rojo) y mínimos (verde) para cada variable.

Fig. 2./ **Rentas disponibles por hogar y precios de vivienda en venta y alquiler. Máximos y mínimos por zonas de la ciudad de Madrid**

Fuente: Elaboración propia a partir de URBAN AUDIT 2014 del Instituto Nacional de Estadística y del portal inmobiliario Idealista.com (primer trimestre de 2018)

Las políticas para hacer frente a estas demandas son múltiples: las dos primeras deberán suplirse con unidades de alojamiento nuevas o procedentes de la puesta en carga del parque no utilizado para usos residenciales (con o sin rehabilitación); el tercer tipo de demanda deberá satisfacerse mediante políticas de rehabilitación.

		Nº viviendas
A	**Alojamientos transitorios para emergencia habitacional**	
	Demanda por exclusión severa (sin hogar, chabolismo, asentamientos)	?*
	Demanda por exclusión grave	
	Lanzamientos (promedio 2013-2017)	3 884/año
	Inmigración irregular	?*
	Refugiados	?*
B	**Viviendas adicionales al parque principal existente**	
	Nuevos hogares por crecimiento vegetativo y migraciones 2018-2027	101 696
	Demanda por alojamiento inadecuado	
	Hogares hacinados (<10m²Su/hab)	31 725
	Infravivienda. Sin inodoro y/o ducha	10 745
	Infravivienda. <30m²	13 995
C	**Mejoras en el parque existente**	
	Con carencias de conservación (Ruinoso + Malo + Deficiente)	81 920
	Con carencias de accesibilidad (4 o más plantas sin ascensor)	386 470
	Con carencias de conservación y accesibilidad simultáneamente	44 795
	Con déficits de eficiencia energética	
	Anteriores a 1980 (NBE, Normas Básicas de la Edificación)	1 061 825
	1981-2007 (CTE, Código Técnico de la Edificación)	404 375

*Los interrogantes en rojo señalan la falta de disponibilidad de datos de demanda de alojamientos transitorios de varios tipos

Fig. 3./ **Estimación de las necesidades de vivienda en el Ayuntamiento de Madrid**

Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de Población y Vivienda 2011, Padrón Municipal de Habitantes 2017, Datos sobre el efecto de la crisis en los órganos judiciales del Consejo General del Poder Judicial y Estadística del Ayuntamiento de Madrid 2018

Respecto a la demanda de alojamientos transitorios para responder a situaciones de emergencia habitacional, un problema importante es la dificultad para conocer la magnitud de los requerimientos de emergencia. La ausencia de datos estadísticos fiables sobre las situaciones de emergencia habitacional es especialmente grave, no existen datos que permitan estimar las necesidades de alojamientos para población en exclusión severa (sinhogarismo, chabolismo o asentamientos), ni de las situaciones de exclusión grave derivadas de la inmigración irregular o de la afluencia de refugiados. Tan sólo se dispone de una aproximación a la magnitud de los hogares en situación de desahucio o lanzamiento hipotecario. En cuanto a estos últimos, si bien al inicio de la crisis inmobiliaria los más numerosos eran los segundos, en los últimos años estos se han reducido significativamente y han aumentado exponencialmente los desahucios de viviendas arrendadas, que suponen en el periodo 2013-2017 el 76,16% del total (Consejo General del Poder Judicial, 2018). Dato que podemos entender que mantendrá su peso dada la información presente en la Encuesta de Condiciones de Vida de 2021 (Instituto Nacional de Estadística, INE, 2021) que, para la ciudad de Madrid, muestra una tendencia creciente de hogares en régimen de alquiler.

En cuanto a la necesidad de producción de nuevas viviendas, bien sea mediante nueva construcción, rehabilitación o puesta en carga del parque residencial vacante, las necesidades más cuantiosas se derivan del crecimiento vegetativo. Según las proyecciones del Ayuntamiento de Madrid, calculadas desagregando los datos por tamaño del hogar para los períodos 2018-2023 y 2023-2027, se preveía un incremento de 101 000 hogares en 10 años. Sin embargo, este crecimiento tendría una distribución desigual en lo que se refiere a la composición de los hogares, con reducciones en los hogares de mayor número de miembros (de 5 o más personas), crecimientos modestos en los de 4 personas, e incrementos muy importantes en los más pequeños, unipersonales y de 2 personas.

El análisis del Censo de Población y Vivienda de 2011 nos permite hacer una descripción sobre las condiciones de la vivienda en la ciudad de Madrid. Existe un 2,5% del total de los hogares con hacinamiento severo (menos de 10 m² por habitante). Mientras que los hogares infraocupados,

con más de 90 m² por habitante, suponían en 2011, un 5,5% del total. En cuanto a las situaciones de infravivienda por carencia de dotaciones básicas, existían en ese año en Madrid 10 745 viviendas principales sin inodoro y/o ducha. Además, 13 995 viviendas tenían superficies inferiores a 30 m², por lo que es de esperar que un número significativo de ellas incumplan las condiciones de vivienda mínima establecidas por el Plan General de Ordenación Urbana vigente en Madrid (Ayuntamiento de Madrid, 1997).

El último grupo de demanda sería el de la necesidad de rehabilitación del parque residencial existente por inadecuación a las exigencias actuales. Nos encontramos con que el parque residencial de Madrid tiene problemas de calidad, no en vano, solo un 48,2% afirma en la Encuesta de Condiciones de Vida de 2021 (Instituto Nacional de Estadística, INE, 2021) para la ciudad de Madrid no tener ningún problema referido a las condiciones de la vivienda y su entorno. En 2011, según datos del censo, existían 368 000 viviendas familiares de 4 o más plantas sin ascensor (el 25,24% del total), de las cuales 328 000 eran viviendas principales y 45 000 se encontraban vacías; 81 000 viviendas presentaban problemas de conservación (el 5,42% del total), de las cuales 63 000 eran viviendas principales y 15 000 se encontraban desocupadas; y 44 000 viviendas presentaban carencias de ambos tipos simultáneamente lo que suponía el 2,93% del total.

Además, hay que considerar las dificultades que nos presenta la Encuesta de Condiciones de Vida de 2021 (Instituto Nacional de Estadística, INE, 2021) para la ciudad de Madrid, donde un 12,8% de los encuestados afirma haber tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal en los últimos 12 meses, incluida la hipoteca o el alquiler. Este porcentaje llega al 24% en el grupo de edad entre los 16 y 29 años; superando el 35% en personas paradas, el 41,5% en población extranjera no comunitaria y mostrándose directamente proporcional a la renta del hogar, superando el 44% en el primer decil. En un contexto más amplio vemos como la ciudad de Madrid presenta una carencia material por pago de vivienda ligeramente superior tanto a la Comunidad (12%) como a la media española (12,6%). Todo ello ligado a que el pago por vivienda, ya sea en alquiler o propiedad, es la mayor partida de los presupuestos familiares, siendo, para la ciudad de Madrid en 2020 el 41% del total, dato en ascenso desde el 29,4% de 2006, podemos afirmar que nos encontramos en una situación de gran dificultad.

Existen otras fuentes estadísticas que permiten estimar el ritmo de construcción y rehabilitación del parque inmobiliario, como puede ser las Estadísticas de Licencias de Obras (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, MITMA, 2022a) y de Visados de los Colegios de Aparejadores (MITMA, 2022b), o sobre las necesidades de rehabilitación del parque, como los datos ofrecidos por la Estrategia a largo plazo para la rehabilitación energética en el sector de la edificación en España (MITMA, 2020a). Estas fuentes permiten trazar una panorámica macro de las necesidades de vivienda, pero no ofrecen datos desagregados a nivel municipal o inframunicipal. Este hecho dificulta su utilización para el diseño de políticas públicas locales, que deberán tener en cuenta necesariamente las crecientes desigualdades intraurbanas, como se pone de manifiesto en el análisis de mercado y rentas que se presenta a continuación.

3. Análisis de mercado y capacidad de acceso a la vivienda

3.1. Rentas y precios. Fuentes de datos y metodología de análisis

Vistas las diferencias en el parque inmobiliario madrileño y su evidente polarización territorial, va a ser el análisis del mercado el que nos permita poner en relación la capacidad de acceso, con la oferta de vivienda en venta y alquiler y nos muestre las grandes dificultades existentes en la ciudad de Madrid.

Para ello se han estudiado tanto el valor unitario medio para cada distrito en euros por metro cuadrado (Instituto Nacional de Estadística, 2011) de una vivienda tipo con características estándar (dos dormitorios, edificio colectivo, segunda mano, en buen estado y accesible) como el valor mínimo representativo del rango inferior de la oferta del distrito, obtenido a partir de la media de las diez ofertas de precio absoluto menor que cumplen por un lado los requisitos establecidos para el patrón tipo y por otro, tengan un mínimo de 45 m², (requisito para no

considerar la vivienda como hacinada). El estudio de mercado se elaboró a partir de muestras obtenidas del portal inmobiliario Idealista (www.idealista.com) en el primer trimestre de 2018.

Los datos de renta fueron obtenidos de la distribución de frecuencias de renta de los datos ofrecidos por URBAN AUDIT de 2014, facilitados por el Instituto Nacional de Estadística (INE) al Ayuntamiento de Madrid, fruto de la colaboración que el INE realiza con la Agencia Tributaria para la explotación de datos tributarios con fines estadísticos (Instituto Nacional de Estadística, 2014). Estos datos permiten disponer de los valores medios de renta neta de cada sección censal, que se ofrecen según unos rangos ya establecidos, divididos en deciles.

Por otro lado, y para poder comparar los datos con la política de vivienda pública del Ayuntamiento de Madrid, desarrollada por la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Madrid (EMVS) los datos de renta se transforman al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) ponderado por la unidad familiar, como medida económica para la concesión de ayudas (Reglamento Adjudicación de viviendas EMVS, Junta General de la EMSV, 2018). El IPREM se utiliza en España como referencia del nivel de renta para determinar el acceso y cuantía de determinadas prestaciones, beneficios y servicios públicos, y fue regulado mediante el Real Decreto-Ley 3/2004 (Jefatura del Estado, 2004). Para este estudio, los datos de renta de URBAN AUDIT habrán de ser convertidos en su equivalencia en IPREM (686,22 € al mes para la Comunidad de Madrid en 2018), teniendo en cuenta para ello la hipótesis personal y fiscal que hemos definido y que se concreta en una familia de tres miembros con un menor a cargo, cotizante casado/a de 35 años (cónyuge sin rentas) y con un contrato laboral general. Esta conversión, nos permitirá establecer comparativas con los módulos de oferta de vivienda protegida (Fig. 4) y evaluar el grado de cobertura de la vivienda municipal respecto a la renta real de la ciudad. La EMVS cuenta con cobertura efectiva de rentas hasta 2,5 veces el IPREM, aunque su Reglamento permite una cobertura hasta 3,5 veces el indicador. La normativa de la Comunidad de Madrid establece la cobertura máxima en 5,5 veces el IPREM.

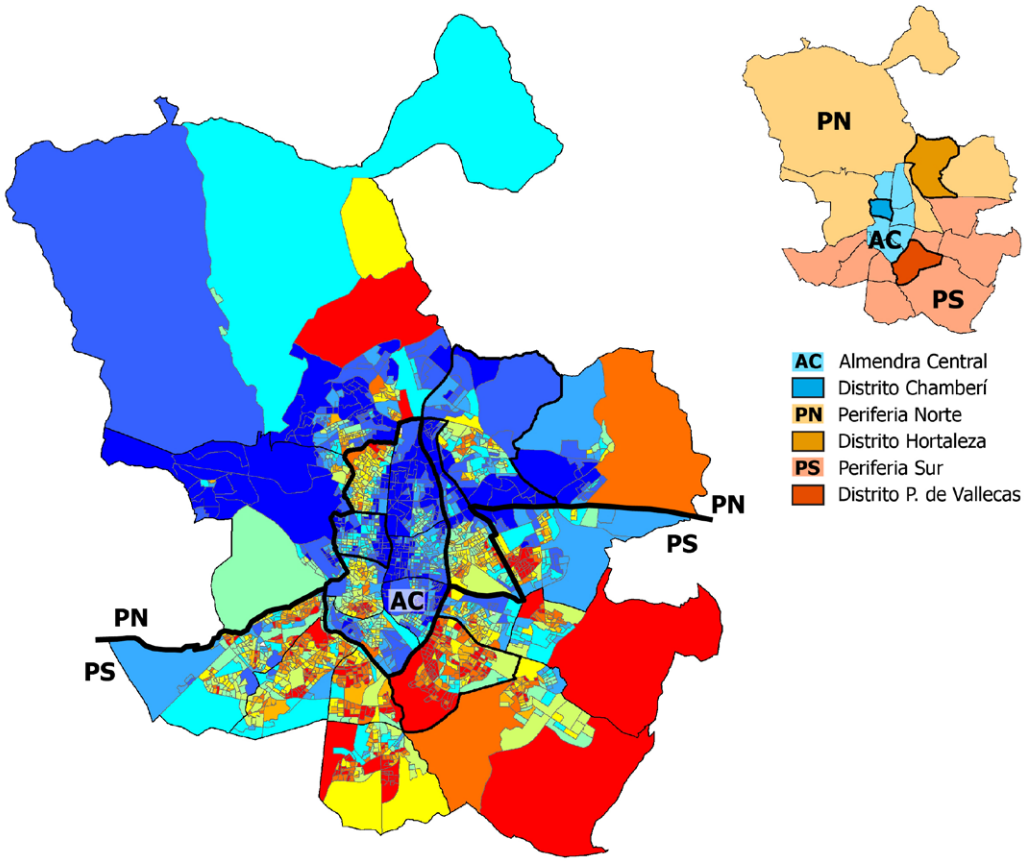
Una vez obtenidos y tratados los datos tanto de renta familiar como los ofertados por el mercado inmobiliario, la capacidad de acceso al mercado de vivienda se evaluará mediante la comparación entre la renta existente y la renta de acceso, empleando para el establecimiento de la renta existente, la ofrecida por el Ayuntamiento de Madrid elaborada a partir del proyecto URBAN AUDIT del INE; y la renta de acceso, aquella compuesta bajo la premisa de que la vivienda no suponga una inversión superior al 30% de la renta total familiar.

Para el cálculo de la renta necesaria se ha tenido en cuenta tanto el precio total medio de acceso, que se compondrá con el valor unitario medio (€/m²) y la superficie media del distrito y el precio total mínimo de acceso, compuesto a partir del promedio de los valores mínimos obtenidos en el mercado que nos posibilitan analizar la franja más accesible.

En el caso del acceso en régimen de propiedad, se han estudiado la renta necesaria entendiendo la existencia de una hipoteca, que será simulada en condiciones de aportación inicial mínima del 29% (20% + gastos), plazo de devolución de 20 años y tipo de interés fijo (Tipo de Interés Nominal 2%). A partir de estos datos, se ha podido calcular la inversión anual y en consecuencia la renta anual necesaria para acceder a la vivienda en cada uno de los veintiún distritos de la ciudad de Madrid.

Por otro lado, y para poder evaluar qué situación expresa la existencia de una renta total de acceso al mercado en un territorio específico, se ha elaborado un estudio de las curvas de frecuencia de renta neta media existente por sección censal, expresadas en porcentajes, de cada uno de los distritos. Estos datos serán confrontados en un gráfico tipo (Fig. 5) que contará con:

- La frecuencia de la renta neta media existente. El eje de las abscisas mostrará los tramos de renta media ofrecidos por URBAN AUDIT, convertidos en IPREM.
- La renta de acceso al mercado (línea de media en color rojo y de mínima en color verde), expresada en IPREM. Lo que nos permitirá ubicar dentro del gráfico de frecuencias de rentas netas existentes, el intervalo a partir del cual existe teóricamente capacidad de acceso al mercado de vivienda. Adicionalmente, en el caso de acceso en propiedad, la renta mínima de acceso al mercado será corregida eliminando la aportación inicial del 29% que, establecida de un modo generalizado por las instituciones financieras españolas, supone la primera barrera de acceso.



DECIL		RENTA BRUTA	BASE IMPONIBLE GENERAL	RENTA NETA	IPREM
	1	Hasta 26.690 €	22.343,20	Hasta 21.215 €	Hasta 2,3
	2	26.690 - 29.625 €	25.091,80	21.215 - 23.140 €	2,3 - 2,6
	3	29.625 - 32.915 €	28.172,90	23.140 - 25.295 €	2,6 - 2,9
	4	32.915 - 36.676 €	31.695,10	25.295 - 27760 €	2,9 - 3,3
	5	36.676 - 41.895 €	36.582,70	27.760 - 31.040 €	3,3 - 3,8
	6	41.895 - 48.299 €	42.788,70	31.040 - 34.950 €	3,8 - 4,5
	7	48.299 - 55.923 €	50.412,60	34.950 - 39.755 €	4,5 - 5,2
	8	55.923 - 66.520 €	61.009,60	39.755 - 46.300 €	5,2 - 6,4
	9	66.520 - 88.497 €	82.986,60	46.300 - 58.390 €	6,4 - 8,6
	10	Más de 88.497 €		Más de 58.390 €	Más de 8,6

Fig. 4./ **Renta e IPREM por sección censal**

Fuente: Elaboración propia a partir de URBAN AUDIT 2014 del Instituto Nacional de Estadística

- La renta, también expresada en IPREM, con cobertura en el acceso al mercado de vivienda según el Reglamento de la EMVS (3,5 IPREM), al que se ha añadido la considerada como cobertura efectiva (2,5 IPREM). Estos datos nos muestran las rentas cuyo acceso está cubierto por la normativa municipal como autonómica.

Dentro de la cobertura efectiva actual de la EMVS, se encuentran los dos primeros deciles de renta de la ciudad. No obstante, su Reglamento permite llegar hasta el cuarto decil municipal. Si lo cruzamos con las rentas de acceso al mercado de la vivienda para toda la ciudad de Madrid, bien en venta o bien en alquiler, podemos comprobar que dejan 9 deciles, es decir, al 90% de la población, sin acceso a ese precio medio.

Sin embargo, la realidad es muy diferente según las zonas de la ciudad o los distritos. Por ello se optó por incluir las rentas mínimas de acceso a la vivienda en los distritos. En cuanto al acceso al mercado en alquiler, los distritos de menor renta de la Periferia Sur marcarían el precio de alquiler más bajo de la ciudad (a partir del quinto decil) y también el de venta (a partir del cuarto decil en Puente de Vallecas), justo donde termina la cobertura posible de la EMVS. Este comportamiento

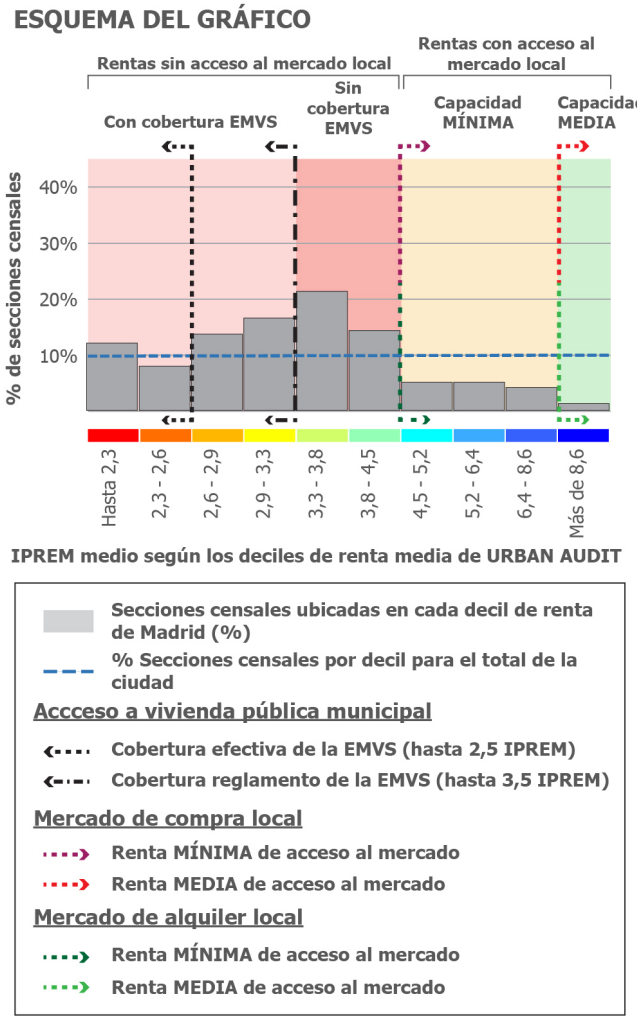


FIG. 5./ **Gráfico tipo de análisis del acceso al mercado de vivienda**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de URBAN AUDIT 2014 del Instituto Nacional de Estadística y del portal inmobiliario Idealista.com

explica los movimientos dentro de la ciudad, muchas familias no pueden permitirse acceder a la vivienda en su propio distrito, por lo que se mueven a otro si les es accesible. De igual manera hay que reseñar que en la fecha de realización del estudio de mercado nos encontramos muchos distritos en los que el esfuerzo de compra de vivienda era menor, a pesar de las barreras de acceso a la financiación, que el esfuerzo para acceder a una vivienda de alquiler.

3.2. Resultados

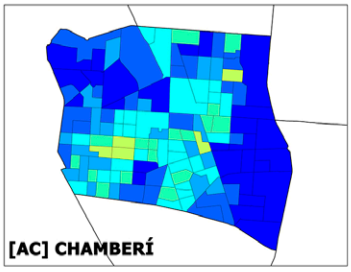
La ciudad de Madrid cuenta con un desigual ajuste del mercado entre distritos y áreas, fácilmente ejemplificable con la comparación de tres distritos (Figs. 6,7 y 8): **Chamberí** como distrito representativo de la Almendra Central (AC); **Hortaleza,** perteneciente a la Periferia al Norte (PN) y **Puente de Vallecas,** perteneciente a la Periferia Sur (PS).

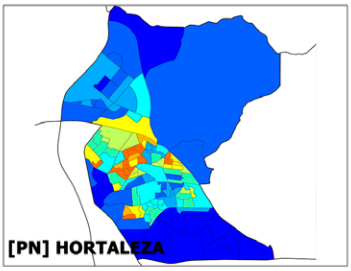
De la Almendra Central se ha elegido **Chamberí** puesto que representa de forma bastante fiel el comportamiento de los distritos de esta zona, con las rentas acumuladas hacia los 5 últimos deciles.

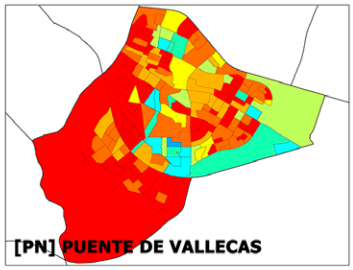
Este distrito no tiene valores dentro de los cuatro primeros deciles municipales, es decir, por debajo de los 3,5 IPREM que cubre el mandato de la EMVS, aunque las rentas de los deciles 5 y 6 dejarían a cerca de un equivalente del 20% de la población fuera del acceso mínimo al alquiler, a los que habría que sumar el equivalente al 25% de secciones censales incluidas en el decil 7, que no alcanzarían la renta mínima para el acceso a compra de la vivienda.

Para la Periferia Norte, se ha escogido el distrito de **Hortaleza**, que cuenta con una estructura de población y precios similar a otros distritos de la zona como Fuencarral-El Pardo o Ciudad Lineal. Con un reparto homogéneo de las rentas, cercano al promedio de la ciudad, aunque sin secciones censales en el primer decil municipal. Quedarían fuera del acceso a compra a partir del quinto decil de renta (7,5 % de las secciones censales) y el quinto y sexto (18,5 %) fuera del acceso mínimo en alquiler. ambos por encima del límite de 3,5 IPREM de la cobertura municipal.

Por último, para la Periferia Sur, se ha escogido el distrito de **Puente de Vallecas**, uno de los distritos con los precios más bajos y la







Deciles de renta		Renta Bruta (€)	Base imponible general (€)	Renta Neta (€)	IPREM	Frecuencia de Renta Neta en Secciones Censales (%)		
						Chamberí	Hortaleza	Puente de Vallecas
	1	Hasta 26.690	22.343,20	Hasta 21.215	Hasta 2,3	0,00	0,00	44,07
	2	26.690 – 29.625	25.091,80	21.215 - 23.140	2,3 - 2,6	0,00	10,92	23,73
	3	29.625 – 32.915	28.172,90	23.140 - 25.295	2,6 - 2,9	0,00	3,36	12,99
	4	32.915 – 36.676	31.695,10	25.295 – 27.760	2,9 - 3,3	0,00	10,92	4,52
	5	36.676 – 41.895	36.582,70	27.760 - 31.040	3,3 - 3,8	4,03	7,56	5,08
	6	41.895 – 48.299	42.788,70	31.040 - 34.950	3,8 - 4,5	13,71	10,92	3,95
	7	48.299 – 55.923	50.412,60	34.950 - 39.755	4,5 - 5,2	24,19	14,29	5,08
	8	55.923 – 66.520	61.009,60	39.755 - 46.300	5,2 - 6,4	16,13	11,76	0,56
	9	66.520 – 88.497	82.986,60	46.300 - 58.390	6,4 - 8,6	20,16	17,65	0,00
	10	Más de 88.497		Más de 58.390	Más de	21,77	12,61	0,00
						100,00	100,00	100,00

Fig. 6./ **Porcentaje de frecuencia de Renta Neta en secciones censales de los tres distritos**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de URBAN AUDIT 2014 del Instituto Nacional de Estadística

VENTA (Vivienda de segunda mano en edificio colectivo, en buen estado y accesible)								
			Precio m²	Precio total	Aportación inicial necesaria	Hipoteca tipo fijo		Renta neta anual necesaria
						Mensual	Anual	
[AC]	Chamberí	Valor Medio	5868 €	541 203 €	157 239 €	2165 €	25 980 €	86 600 €
		Valor Mínimo	-	237 767 €	68 952 €	1305 €	15 660 €	51 200 €
[PN]	Hortaleza	Valor Medio	3984 €	360 552 €	104 560 €	1445 €	17 340 €	57 800 €
		Valor Mínimo	-	178 800 €	51 852 €	985 €	11 820 €	39 400 €
[PS]	Puente de Vallecas	Valor Medio	2275 €	158 249 €	45 892 €	639 €	7668 €	25 560 €
		Valor Mínimo	-	96 111 €	27 872 €	536 €	6432 €	21 440 €

ALQUILER (Vivienda de segunda mano en edificio colectivo, en buen estado y accesible)						
			Precio m² mensual	Renta Alquiler		Renta neta anual necesaria
				Mensual	Anual	
[AC]	Chamberí	Valor Medio	19,66 €	1817 €	21 799 €	71 663 €
		Valor Mínimo	-	860 €	10 320 €	34 400 €
[PN]	Hortaleza	Valor Medio	13,62 €	1233 €	14 791 €	49 304 €
		Valor Mínimo	-	854 €	10 248 €	34 160 €
[PS]	Puente de Vallecas	Valor Medio	12,24 €	851 €	10 217 €	34 057 €
		Valor Mínimo	-	760 €	9120 €	30 400 €

CARACTERIZACIÓN PARQUE VIVIENDA								
		Vivienda principal	Propiedad pagada	Propiedad pagos pendientes	En alquiler	Otras	V. turísticas (Airbnb)	
							V. ppales.	V. ppales. alquiler
[AC]	Chamberí	63 620	27 675	11 155	18 480	6315	-	-
		100,00%	43,50%	17,53%	29,05%	9,93%	0,99%	3,40%
[PN]	Hortaleza	67 780	30 310	21 100	11 700	3 670	-	-
		100,00%	44,72%	31,13%	18,74%	5,41%	0,14%	0,75%
[PS]	Puente de Vallecas	91 050	41 650	27 610	15 785	6000	-	-
		100,00%	46,33%	29,99%	17,15%	6,52%	0,14%	0,82%

FIG. 7./ **Esfuerzo de acceso a la vivienda en régimen de propiedad y alquiler en los tres distritos**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de URBAN AUDIT 2014 del Instituto Nacional de Estadística y del portal inmobiliario Idealista.com

mayor cantidad de secciones censales en los primeros deciles, junto al distrito de Villaverde. En este distrito hay un acceso mínimo en compra para todas las rentas no en vano es uno de los espacios residenciales con los precios más bajos de toda la ciudad. Hay que señalar que, dentro de este primer decil, con un 45% de población equivalente, se conoce la existencia significativa de rentas inferiores cuyo acceso estaría imposibilitado, situación que, a pesar de ser revelada a través, por ejemplo, de las solicitudes de vivienda pública, no es posible estudiar por no estar representado en la información estadística de la que se dispone. La renta media del precio de vivienda, más baja que la mínima en otros distritos, permite el acceso a partir del quinto decil municipal. Y coloca a distritos de la Periferia Sur como Puente de Vallecas como el nicho residencial posible de aquellas personas que no logran acceder en sus propios distritos. Para el mercado del alquiler, sin embargo, la renta mínima de acceso se ubica a partir del sexto decil, es decir, parecido a los otros distritos. Visibilizando de nuevo como el acceso a través de entidades hipotecarias, a pesar

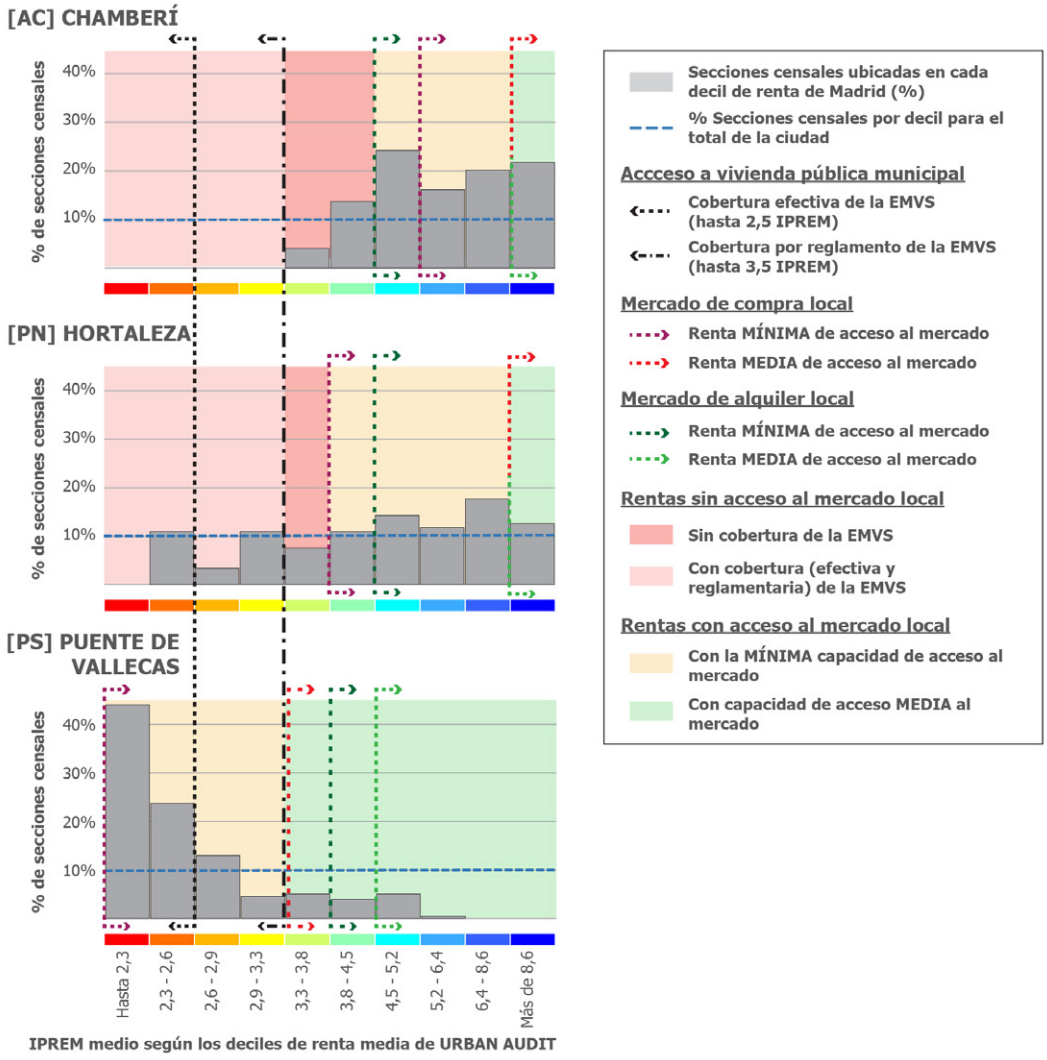


FIG. 8./ **Umbrales de acceso a la vivienda en régimen de propiedad y alquiler en los tres distritos**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de URBAN AUDIT 2014 del Instituto Nacional de Estadística y del portal inmobiliario Idealista.com

del compromiso en renta que supone, ha supuesto en muchos casos el único modo, con especial incidencia en aquellos barrios donde se ubican las rentas más bajas.

Cabe mencionar además que, si bien la hipotética cobertura de la vivienda municipal alcanzaría los dos primeros deciles en su cobertura efectiva y los cuatro primeros en su cobertura reglamentaria, la realidad de su capacidad de oferta de vivienda, como veremos más adelante, es tan limitada que está muy lejos de cubrir las necesidades de vivienda de dichos deciles con dificultades de acceso al mercado.

4. Las posibilidades de intervención municipal en el mercado residencial

4.1. Las limitaciones jurídicas y normativas de la acción municipal

El marco competencial básico en materia de vivienda (art. 148.1.3 Constitución Española) establece formalmente que se trata de una competencia atribuida en exclusiva a las comunidades autónomas. Sin embargo, las múltiples dimensiones que afectan de forma directa o indirecta a la

producción de vivienda y la regulación de su acceso, junto a la realidad dual y contradictoria del mercado residencial, entendido éste por un lado como el medio de proveer del alojamiento necesario para el desarrollo de la vida de las personas, y por otro como sector básico de la actividad económica del país, hacen que buena parte de las políticas públicas, y no sólo las dedicadas específicamente a vivienda, en los distintos niveles administrativos (estatal, autonómico y local) interfieran o participen en el mercado residencial y por tanto en las posibilidades de acceso a la vivienda de la ciudadanía.

Los temas fundamentales que afectan de forma sustantiva al desarrollo de la política pública de vivienda residen en regulaciones estatales (ordenación del crédito, arrendamientos, enjuiciamiento civil, propiedad horizontal, derechos y deberes de la propiedad, etc.) o autonómicas, que tienen formalmente las competencias en políticas de vivienda y que, en el caso de la Comunidad de Madrid y a diferencia de otras comunidades autónomas, la administración autonómica no ejerce de forma significativa. La Comunidad de Madrid carece de una ley de vivienda, mientras que las regulaciones existentes son antiguas o se muestran escasamente operativas para la realidad madrileña actual. A todo ello se unen los diversos cambios legislativos que se han efectuado con los diversos gobiernos del Estado, especialmente tras la crisis inmobiliaria de 2007, y que han contribuido al desmantelamiento del modelo de Vivienda de Protección Oficial (VPO) en propiedad, existente en España desde finales de los años 70 del siglo XX, sin que la propuesta de un nuevo modelo basado en la rehabilitación, la regeneración urbana y la vivienda de titularidad pública en alquiler, reciba los recursos suficientes ni responda a una visión integrada de la realidad de nuestras ciudades y en una apuesta decidida por la reconversión del sector inmobiliario, como sería deseable y necesario (Hernández Aja & Rodríguez Suarez, 2017).

A falta de un marco normativo adecuado, fruto de la superposición de diversas regulaciones que responden a objetivos dispares, se hace difícil que las administraciones locales puedan desarrollar plenamente las competencias que sí tienen atribuidas (la promoción y gestión del parque público de vivienda, la gestión de los patrimonios municipales de suelo, la rehabilitación, el planeamiento urbano y la gestión urbanística, o la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social), situación a la que se añadieron dificultades adicionales con las limitaciones presupuestarias introducidas por la Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (Jefatura del Estado, 2012) y por la Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (Jefatura del Estado, 2013), surgidas en el marco de la doctrina de austeridad económica instalada desde la crisis de 2008.

4.2. Capacidad de acceso a la vivienda y gestión municipal de vivienda y suelo

En el Ayuntamiento de Madrid, las competencias en materia de promoción y gestión del parque público de vivienda recaen en la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo (EMVS) (art. 2 Estatutos de la EMVS -Junta General de la EMVS, 2018-) y su oferta de vivienda municipal alcanzó una cobertura del 11% de la demanda efectiva total, entendida ésta como el número de solicitudes recibidas por dicha Empresa. La mayoría de las solicitudes provenía de los distritos de la Periferia Sur y un 62% de ellas presentaban ingresos menores a 0,75 IPREM (unos 11 500 € brutos al año para una familia de dos adultos y un menor con un solo trabajador).

Como hemos visto anteriormente, al dividir la renta de los habitantes de Madrid en deciles, en el primero se incluyen rentas hasta 2,3 veces el IPREM, entrando en dicho decil el 96% de los solicitantes de una vivienda municipal. Por ello, la cobertura real de la EMVS sólo está logrando atender al segmento de la población más vulnerable, a pesar de que reglamentariamente podría alcanzar hasta el de 3,5 IPREM.

Al profundizar en el perfil tipo de los adjudicatarios de una vivienda EMVS podemos comprobar como la emergencia residencial copa casi toda la oferta de vivienda producida por el Ayuntamiento. Casi un 50% de dichas personas reciben la vivienda a través del programa de atención prioritaria, destinado a atender a los casos especialmente vulnerables y el 92% de las familias que acceden tienen ingresos menores a 0,75 IPREM. Un 38% de las adjudicaciones restantes corresponden al programa general, lo que supone que la renta del 88% de los adjudicatarios está entre el 0,75 y 2 veces el IPREM. A la luz de estos datos se evidencia que para que la oferta municipal de vivienda pueda ir más allá de la emergencia, es necesario o bien ampliar de forma significativa el parque de vivienda y los recursos destinados para ello o bien plantear otros modelos de asignación de alojamientos de forma que puedan atenderse las necesidades de vivienda ajenas a la emergencia social sin dejar de responder a esta. Otra alternativa que podría aliviar la necesidad de las rentas sin acceso al mercado es el desarrollo de mecanismos para proteger el alquiler, que faciliten el acceso a una vivienda asequible a un rango mayor de familias e ingresos.

El parque de vivienda municipal existente (Fig. 9) supone un exiguo 0,49% del parque de viviendas principales de la ciudad (1 530 950 viviendas), al que si le sumamos las 23 213 propiedad de la Comunidad de Madrid (bien en alquiler o bien en derecho de superficie), nos encontramos con un 2,25% de vivienda pública, muy lejos de la cobertura alcanzada en algunos países europeos que se sitúan entre el 20 y el 30% (MITMA, 2020b; Trilla Bellart & Bosch Meda, 2018). A lo exiguo de la dimensión del parque, se suma lo desequilibrado de su distribución espacial. Aunque la Almendra Central aún conserva un 23% de las viviendas municipales, gracias a numerosos proyectos antiguos, la Periferia Norte apenas alberga el 9% de las viviendas, mientras que la Periferia Sur cuenta con el 68% del parque total, acrecentando la concentración población con menores ingresos en los distritos de menor renta. En los últimos años, esta distribución no ha hecho más que intensificarse puesto que el 96% de las viviendas planteadas en los últimos años han recaído en la Periferia Sur (con un 64% en un único distrito: Puente de Vallecas), agravando el desequilibrio territorial de la oferta de vivienda pública.

Respecto al suelo disponible por el Patrimonio Municipal de Suelo (PMS) para hacer vivienda, en el momento de la realización del estudio contaba con una capacidad de unos 134 476 m² construidos para vivienda protegida (un tercio del total) y de 271 133 m² construidos para vivienda libre (los dos tercios restantes). Su distribución reproduce el mismo patrón de desequilibrio territorial, puesto que el 100% del suelo para vivienda protegida está en la Periferia Sur (un 84% en el distrito de Vicálvaro), mientras que el suelo de vivienda libre está más repartido, con un 26% en la Periferia Norte, un 28% en la Almendra Central y un 46% en la Periferia Sur.

Resulta, por tanto, de gran interés la posibilidad de desarrollar fórmulas de gestión para que el suelo de vivienda libre pueda ser cedido a la EMVS para desarrollar "vivienda municipal" buscando, por un lado, reequilibrar la distribución territorial del parque y, por el otro, aprovechar las menores restricciones normativas del suelo de vivienda libre para ensayar nuevas tipologías y modelos de gestión.

5. Conclusiones

El parque residencial de la ciudad de Madrid es un parque polarizado, en el que existen diversidad de situaciones, con contrastes acusados entre la Almendra Central y la periferia, y en esta última entre la Periferia Norte y la Periferia Sur. Por tanto, a pesar de poder cuantificarse en cifras globales

Parque de la ciudad de Madrid a 2011

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2011

	Nº viviendas	Porcentaje
Total	1 530 950	100,00%
Viviendas principales	1 320 525	86,26%
Viviendas Vacías	153 095	10,00%

Parque de vivienda municipal (EMVS) a 2018

Fuente: Inventario EMVS a noviembre de 2018

	Nº viviendas	Porcentaje*
Parque de vivienda en alquiler EMVS	6502	0,49%

Parque de la Agencia de Vivienda Social de la Comunidad de Madrid a 2018

Fuente: Datos estadísticos de la Agencia de Vivienda Social de la CM a marzo de 2018

	Nº viviendas	Porcentaje*
Parque en propiedad	17 757	1,34%
Parque en derecho de superficie	5456	0,41%
Parque total	23 213	1,76%

*Sobre las viviendas principales del parque de la ciudad

Fig. 9./ **Parque residencial total y público en la ciudad de Madrid.**

Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de Población y Vivienda 2011, Inventario de la Empresa Municipal de la Vivienda y suelo de Madrid (EMVS) a noviembre de 2018 y datos estadísticos de la Agencia de Vivienda Social (AVS) de la Comunidad de Madrid a marzo de 2018

para toda la ciudad, las necesidades de vivienda son muy diferentes entre distritos, siendo infrecuente que aquello que resulta prioritario en la Almendra Central, lo sea en la Periferia Norte o en la Periferia Sur y viceversa.

Del análisis de la capacidad de acceso a la vivienda de los hogares en la ciudad de Madrid, se concluye que si bien la cobertura teórica de las políticas municipales de la EMVS alcanzaría al menos a los 4 deciles inferiores de renta, al territorializar los datos por distrito, no existe cobertura real para los distritos de mayor renta y la totalidad de la política municipal se destina a los grupos de rentas bajas dentro de los distritos de menor renta, que son a su vez las únicas localizaciones en las que, por precios de mercado es posible garantizar el acceso a la vivienda. De este modo, la política municipal cubre únicamente a los grupos de rentas más bajas y sólo es capaz de ofrecer viviendas en los distritos de menores precios, forzando a los hogares de menores rentas que puedan existir en los distritos de rentas más altas a trasladarse a los distritos de rentas y precios bajos, en un proceso que contribuye a profundizar y consolidar el modelo de desigualdad y clasificación socioespacial en el que se ha desarrollado históricamente la ciudad.

El mercado inmobiliario residencial se encuentra sometido a variaciones crecientes con ciclos cada vez más cortos y perturbaciones que resultan difíciles de prever por las administraciones locales, dependiendo de causas macroeconómicas y, cada vez de forma más acusada, de los flujos de la economía internacional (Janoschka & al., 2020; Méndez Gutiérrez del Valle, 2021), sobre los que los ayuntamientos tienen pocas posibilidades de intervención ya que sus competencias son muy reducidas frente a las de administraciones superiores como el estado o, en el caso español, las comunidades autónomas (Ponce Solé, 2004). En un marco de cambios acelerados, en los que la vivienda está sufriendo fuertes tensiones poniendo en peligro su valor de uso y la posibilidad de que sus ocupantes tengan seguridad en la tenencia (ya sea en uso, alquiler u otras formas) y por tanto poniendo en peligro sus posibilidades de desarrollar un proyecto de vida estable, los ayuntamientos deberían dirigir sus esfuerzos en materia de vivienda en colaborar con el resto de administraciones para crear un marco de estabilidad en la provisión de alojamiento y vivienda al margen de las coyunturas del mercado inmobiliario.

Aún con todas estas limitaciones, no son pocas las posibilidades de acción municipal para la consecución del Derecho a la Vivienda. Durante el periodo de la primera legislatura de los gobiernos municipalistas "del cambio" se ensayaron diversas acciones y líneas de trabajo en este sentido destinadas a: atender la emergencia social; mejorar la gestión del Patrimonio Municipal de Suelo; ampliar el parque de vivienda municipal; mejorar la gestión y crear tipologías adecuadas para cada necesidad; impulsar y fomentar cooperativas de carácter social; fomentar el alquiler asequible y de calidad; participar activamente en el mercado; realizar acuerdos de cesión de viviendas para incrementar el parque municipal; rehabilitar áreas vulnerables para el reequilibrio territorial; o preservar el carácter residencial del centro (Hernández Aja & al. 2019). A pesar del carácter fragmentario y experimental de muchas de estas acciones pueden servir de guía a la acción municipalista para impulsar otros modos de acceso que redujeran la influencia del mercado libre.

6. Bibliografía

Ayuntamiento de Madrid (1997): *Normas Urbanísticas. Plan General de Ordenación Urbana de Madrid*. Compendio de 2019: https://transparencia.madrid.es/portales/transparencia/es/Medio-ambiente-y-urbanismo/Urbanismo/Planeamiento-urbanistico/Compendio-de-las-Normas-Urbanisticas-Comentado-Septiembre-2017-actualizado-02-09-2017-/?vgnextoid=8099016e7dddf510VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnextchannel=eae9508929a56510VgnVCM1000008a4a900aRCRD

_____ (2019): Reglamento de Adjudicación de viviendas con Protección Pública afectas a los Programas Municipales de Vivienda a aplicar por la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Madrid, S.A. *Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid* º 8309, de 4 de enero de 2019. https://sede.madrid.es/FrameWork/generacionPDF/boam8309_23.pdf?numeroPublicacion=8309&idSeccion=29edbf0213fe7610VgnVCM1000001d4a900aRCRD&nombreFichero=boam8309_23&cacheKey=43&guid=4db7e67d1f0d7610VgnVCM2000001f4a900aRCRD&csv=true

Consejo General del Poder Judicial (2018): Base de datos sobre el efecto de la crisis en los organismos judiciales en el período 2013-2017. Sección de Estadística Judicial.

Cortes Generales (1978): Constitución Española. *Boletín Oficial del Estado* de 29 de diciembre de 1978. https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con

Crespi-Vallbona, M. & Domínguez-Pérez, M. (2021): Las consecuencias de la turistificación en el centro de las grandes ciudades: el caso de Madrid y Barcelona. *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, *53*(M), 61–82. https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.M21.04

Domínguez-Pérez, M. & Leal-Maldonado, J. & Barañano-Cid, M. (2021): Vivienda, transformaciones urbanas y desigualdad socioespacial en las grandes ciudades españolas. *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, *53*(M), 5–12. https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.M21.00

Gil, J. & Sequera, J. (2018): Expansión de la ciudad turística y nuevas resistencias. El caso de Airbnb en Madrid. *Empiria*. 41. https://doi.org/10.5944/empiria.41.2018.22602

Hernández Aja, A. & Rodríguez Suárez, I. (2017): De la rehabilitación a la regeneración urbana integrada. *Ciudades*, 20, pp. 1-20. DOI: https://doi.org/10.24197/ciudades.20.2017.20

_____ & Rodríguez Suárez, I. & Álvarez del Valle, L. & Fernández Ramírez, C. & Alguacil Denche, A. (2018): *Estudio sobre la gestión de la vivienda en el Ayuntamiento de Madrid*. Empresa Municipal de Vivienda y Suelo de Madrid y Universidad Politécnica de Madrid. http://oa.upm.es/54737/

_____ & Rodríguez Suárez, I. & Álvarez del Valle, L. (2019): Derecho a la vivienda, derecho a la ciudad. Por una acción municipalista. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*. Nº148, pp 71-84. https://www.fuhem.es/papeles/papeles-numero-148/

INE, Instituto Nacional de Estadística (2011): *Censos de población y vivienda 2011*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística. https://www.ine.es/censos2011/tablas/Inicio.do

_____ (2014): *Indicadores Urbanos URBAN AUDIT*. Método de estimación de la renta neta media anual de los hogares. Datos ofrecidos por el Ayuntamiento de Madrid: https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Estadistica/Areas-de-informacion-estadistica/Economia/Renta/Urban-Audit/?vgnextoid=6d40393c7ee41710VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vgnextchannel=ef863636b44b4210VgnVCM2000000c205a0aRCRD

_____ (2021): *Encuesta de Condiciones de Vida 2021*. https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176807&menu=ultiDatos&idp=1254735976608

Janoschka, M. & Mota Consejero, F. (2018): De la protesta a la propuesta. Un diagnóstico de los Ayuntamientos "del cambio". *Working Papers Contested Cities*. Serie (VII): http://contested-cities.net/working-papers/wp-content/uploads/sites/8/2018/01/WPCC_180001_JanoschkaMota-Intro.pdf

_____ & Alexandri, G. & Vives, S. & Orozco, H. (2020): Tracing the socio-spatial logics of transnational real estate investment: Blackstone in Madrid. *European Urban and Regional Studies* 27 (2): 125-141. DOI: https://doi.org/10.1177%2F0969776418822061

Jefatura del Estado (2004): Real Decreto Ley 3/2004, de 25 de junio para la racionalización de la regulación del salario mínimo interprofesional y para el incremento de su cuantía. *Boletín Oficial del Estado* nº 154, de 26 de junio de 2004, 23466 a 23472. https://www.boe.es/eli/es/rdl/2004/06/25/3/con

_____ (2012): Ley Orgánica 2/2012 de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. *Boletín Oficial del Estado* nº 103, de 30 de abril de 2012. https://www.boe.es/eli/es/lo/2012/04/27/2/con

_____ (2013): Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la administración local. *Boletín Oficial del Estado* nº 312, de 30 de diciembre de 2013. https://www.boe.es/eli/es/l/2013/12/27/27/con

Junta General de la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo de Madrid S.A. (2018): *Estatutos de la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Madrid, S.A.*

Leal-Maldonado, J. & Martínez-del Olmo, A. (2021): El ocaso de un modelo de vivienda de difícil reemplazo. *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, *53*(M), 43–60. https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.M21.03

Méndez Gutiérrez del Valle, R. (2021): Financiarización urbana y burbuja del alquiler en España: tendencias y contrastes en perspectiva multiescalar. *Documents d'Anàlisi Geogràfica 2021*. 1-23. DOI: https://doi.org/10.5565/rev/dag.664

MITMA, Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2020a): *Estrategia a largo plazo para la rehabilitación energética en el sector de la edificación en España (ERESEE 2020)*. https://www.mitma.gob.es/recursos_mfom/paginabasica/recursos/es_ltrs_2020.pdf

_____ (2020b): Observatorio de Vivienda y Suelo. *Boletín especial vivienda social 2020*. https://apps.fomento.gob.es/CVP/handlers/pdfhandler.ashx?idpub=BAW072

_____ (2020a): Estadística de Construcción de edificios (Licencias municipales de obra): https://www.mitma.gob.es/informacion-para-el-ciudadano/informacion-estadistica/construccion/construccion-de-edificios/construccion-de-edificios-licencias-municipales-de-obra

_____ (2020b): *Estadística de Obras en edificación (visados de dirección de obra de los Colegios de Arquitectos Técnicos)*. https://www.mitma.gob.es/informacion-para-el-ciudadano/informacion-estadistica/construccion/obras-en-edificacion-visados-de-direccion-de-obra-de-los-colegios-de-arquitectos-tecnicos

Ponce Solé, J. (2004): Algunas reflexiones sobre la competencia en materia de vivienda y las tendencias actuales en su ejercicio. *Informe Comunidades Autónomas 2004*. Universitat de Barcelona: Instituto de Derecho Público - Institut de Dret Públic. ISSN 1136-131X, Nº. 2004, 2004, ISBN 84-95097-11-7, págs. 800-822. http://idpbarcelona.net/docs/public/iccaa/2004/reflexiones_2004.pdf

Rodríguez-Suárez, I. & Hernández-Aja, A. & Gómez-Giménez, J. & Matesanz-Parellada, Á. & Díez-Bermejo, A. (2021): Los Catálogos de Barrios Vulnerables de España. Análisis de la vulnerabilidad en las ciudades españolas entre 1991 y 2011. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales (CyTET)*, 179-200. DOI: https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.M21.10

Trilla Bellart, C. & Bosch Meda, J. (2018): *El parque público y protegido de viviendas en España: un análisis desde el contexto europeo*. Fundación Alternativas. Documento de trabajo 197/2018. https://www.fundacionalternativas.org/laboratorio/documentos/documentos-de-trabajo/el-parque-publico-y-protegido-de-viviendas-en-espana-un-analisis-desde-el-contexto-europeo

7. Listado de Acrónimos/Siglas

EMVS	Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de Madrid
IPREM	Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples
INE	Instituto Nacional de Estadística
PMS	Patrimonio Municipal de Suelo
VPO	Vivienda de Protección Oficial

Estudios

CIUDAD Y TERRITORIO
ESTUDIOS TERRITORIALES
ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254
Vol. LV, Nº 215, primavera 2023
Págs. 77-96
https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.5

CC BY-NC-ND

¿Hacia una transición energética justa?: consumo energético y segregación residencial en el área metropolitana de Barcelona

Verónica Mejía[1]
Joan López[2]
Joan Checa[3]

[1] [2] [3] Grup d'Estudis sobre Energia, Territori i Societat
Universitat Autònoma de Barcelona

Resumen: El artículo explora la relación entre las desigualdades sociales y la transición energética en el área metropolitana de Barcelona. Así, se analiza hasta qué punto el necesario proceso de mejora de la eficiencia energética y la descarbonización pueden verse asociados no a una reducción sino a un incremento de las desigualdades. Por un lado, se constata como la población de rentas más bajas reside en parques inmobiliarios ineficientes y tiene menor propensión que la media a tomar medidas para mejorar dicha situación. Por otro lado, las áreas más acomodadas presentan una mayor propensión a la implementación de sistemas de autogeneración eléctrica, así como mayor presencia de vehículos eléctricos. La concentración territorial de ambas situaciones puede venir consolidar procesos de desigualdad social y segregación espacial, lo cual hace necesario la adopción de políticas correctivas.

Palabras clave: Transición energética; Desigualdad; Segregación residencial; Consumo energético; Eficiencia energética.

Recibido: 18.01.2022; Revisado: 03.05.2022
Correo electrónico: veromejiaj@gmail.com; ORCID: https://orcid.org/0000-0002-9361-8728
Correo electrónico: Juan.Lopez@uab.cat; ORCID: https://orcid.org/0000-0002-1721-5652
Correo electrónico: Joan.Checa@uab.cat; ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2558-7405

Los autores agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.
Los autores agradecen el apoyo recibido por el Ayuntamiento de Barcelona para realizar esta investigación.

Towards a just energy transition?: energy consumption and residential segregation in the metropolitan area of Barcelona

Abstract: The article explores the relationship between social inequalities and the energy transition in the Barcelona metropolitan area. Thus, it analyzes to what extent the necessary process of improving energy efficiency and decarbonization can be associated not with a reduction but with an increase in inequalities. On the one hand, it is confirmed that the population with the lowest incomes resides in inefficient real estate parks and has a lower propensity than the average to take measures to improve the said situation. On the other hand, the more affluent areas have a greater propensity to implement self-generated electricity systems, as well as a greater presence of electric vehicles. The territorial concentration processes of both situations can come to consolidate social inequality and spatial segregation, which makes it necessary to adopt corrective policies.

Keywords: Energy transition; Inequality; Residential segregation; Energy consumption; Energy efficiency.

1. Las desigualdades urbanas y la transición energética

Entre los retos a los que deben hacer frente hoy las áreas urbanas destacan el incremento de las desigualdades y los requerimientos de la transición energética. Uno y otro factor se encuentran estrechamente interrelacionados, de modo que resulta difícil concebir el tratamiento de los problemas derivados del primero sin atender a los resultantes del segundo y viceversa (UN, 2016).

El incremento de la desigualdad en las ciudades es el resultado de la evolución en la distribución de la renta en las últimas décadas. Así, la reducción relativa en las diferencias de la renta media entre grandes regiones del mundo se ha visto acompañada en buena parte de los países y singularmente en los de Europa Occidental, del incremento de las desigualdades entre los diversos grupos sociales (Atkinson, 2016; Milanovic, 2018; Piketty, 2015; Stiglitz, 2015). En las ciudades las desigualdades se plasman en el espacio a través del fenómeno de la segregación residencial, es decir, de la tendencia de los grupos sociales a separarse sobre el espacio en función de su capacidad de licitar en el mercado del suelo (Harvey, 2013; Secchi, 2013). Así, en un contexto en el que a la evolución de los mercados inmobiliarios crecientemente financiarizados se une al aumento de las desigualdades en la distribución de la renta, la tendencia a la segregación tiende a profundizarse en las principales metrópolis europeas y del resto del mundo (Musterd & al., 2017). Las grandes ciudades españolas no constituyen una excepción, de modo que en ellas la segregación residencial se ha convertido en un fenómeno estructural que afecta todos los grupos sociales y tiene lugar a escala metropolitana (Nel·lo, 2021a).

Por otra parte, la necesidad de una transición energética se deriva de la conjunción de diversos factores. En primer lugar, el avance hacia el agotamiento de la energía basada en combustibles fósiles, que en buena medida había sido uno de los pilares del desarrollo económico y la organización social desde los inicios de la revolución industrial (Berners & Clark, 2013; Smil, 2017). En segundo lugar, el crecimiento económico, la integración de la economía mundial y el proceso de urbanización han generado un incremento destacado del consumo energético en todo el mundo, de tal forma que si en 2000 se estimaba que el consumo mundial de energía era equivalente a 10 050 Megatoneladas equivalente de petróleo (Mtep) en la actualidad se consumen un 43% más (Internacional Energy Agency, IEA, 2020). La conjunción entre el uso de los combustibles fósiles y el incremento del consumo a lo largo del tiempo ha incidido de manera destacada en el proceso de calentamiento global que amenaza el bienestar de las generaciones presentes y futuras (Berners & Clark, 2013; Ipcc, 2014; Riba, 2011; Sans & Pulla, 2013; Smith, 2012). Es este el contexto en el que se ha abierto paso el paradigma de la transición energética. Paradigma que puede compendiarse en la necesidad de adoptar sistemas energéticos caracterizados por los tres rasgos siguientes (Brown & Al, 2016; Scheer, 2009, López, 2021): la contención de la demanda basada en la eficiencia y el ahorro energético; el progresivo abandono de la energía generada a partir de combustibles fósiles, para reemplazarlos por fuentes de energía renovables; y la aproximación entre las áreas de generación y consumo, como instrumento de equidad territorial y social, así como de reducción de las tensiones geopolíticas.

En las ciudades, el proceso de transición energética se encuentra estrechamente condicionado por las desigualdades sociales y territoriales. El presente estudio tiene por objeto explorar la relación entre ambos factores en una de las principales metrópolis ibéricas: el área metropolitana de Barcelona. Para ello, se estudia el comportamiento espacial de tres variables directamente relacionadas con el consumo energético: el nivel de eficiencia energética de las viviendas, la sustitución de los automóviles de combustión por vehículos eléctricos, y la propensión a adoptar sistemas de autoconsumo de electricidad en los hogares.

El trabajo identifica las pautas de distribución territorial de estas variables y las compara con la del nivel de renta media de la población residente en cada área, con el fin de verificar las cuatro aserciones siguientes:

A. El consumo energético se halla estrechamente asociado a la renta. Sin embargo, la elasticidad de este consumo se encuentra limitada por la dificultad de sustraerse a las necesidades básicas de todo hogar. De este modo, la distancia que separa los ingresos de los hogares es mucho más elevada que la diferencia en los niveles de consumo. Así, si definimos el esfuerzo económico energético como la proporción de los ingresos disponibles que los hogares deben destinar a subvenir sus necesidades energéticas, este es relativamente mayor en los hogares de menor renta que en los de renta más elevada.

B. La eficiencia energética de las viviendas de las capas de población más acomodadas tiende a ser superior a la de las más desfavorecidos por razones que pueden estar relacionadas con las condiciones de construcción, la calidad de los materiales y, a menudo, el emplazamiento. Esto permite que los hogares con más ingresos disfruten de niveles de ahorro energético superiores a los más desfavorecidos e incide en el esfuerzo económico necesario para cubrir las necesidades energéticas. La situación es todavía más grave en tanto que la propensión a solventar las deficiencias energéticas de las viviendas se encuentra igualmente relacionada con la renta y, por lo tanto, distribuida desigualmente sobre el espacio urbano según los patrones de la segregación residencial.

C. La sustitución de los carburantes de automoción por vehículos eléctricos se está produciendo también de manera más intensa en las áreas de renta más alta. Esta situación no responde únicamente a la conocida relación entre nivel de renta e índice de motorización, sino que se agudiza todavía más en el caso de los vehículos eléctricos.

D. Las formas de autogeneración de la energía propugnadas de acuerdo con los objetivos de descarbonización y transición energética están siendo adoptadas en la actualidad de forma notablemente más elevada por los hogares de renta disponible más elevada que por los que cuentan con ingresos inferiores.

La discusión de estas hipótesis resulta relevante, a nuestro entender, para las políticas públicas, en particular para aquellas que pretendan evitar que el proceso de descarbonización y de transición energética se traduzca en un incremento de la desigualdad social y territorial.

El texto aborda el estudio de la cuestión en cinco apartados: la presente introducción, un breve estado de la cuestión de los estudios sobre la segregación residencial y la problemática energética en el ámbito metropolitano barcelonés, la definición de la metodología, la exposición de los resultados alcanzados y las conclusiones.

2. Segregación residencial y problemática energética en el área metropolitana de Barcelona: un estado de la cuestión

El debate acerca del impacto de la segregación urbana sobre las condiciones de vida de la población ha cobrado intensidad y se ha renovado a lo largo las últimas décadas. Así, diversos estudios han mostrado cómo en el conjunto de España, los procesos de segregación urbana que tradicionalmente han caracterizado la evolución de las ciudades presentan a partir del inicio de la Gran Recesión nuevas características y manifestaciones espaciales (Galeano & Sabater I Coll & Domingo I Valls, 2015; Gómez Giménez & Hernández-Aja, 2020; Hernández De Frutos & Casares García, 2016; Méndez & Abad & Echaves 2015; Nel·lo, 2021b). Esta evolución ha sido producto tanto de la creciente demanda inmobiliaria derivada de la integración de la economía mundial, como del agravamiento de las desigualdades sociales (Blanco & Nel. lo, 2018; Donat, 2017; Martín-Consuegra & Al. 2019; Nel·lo & Donat, 2016). Así, diversos estudios (Nel·lo, 2021a; Sorando & Leal, 2019, Rodríguez-Calles, 2022) han mostrado como en el conjunto de las grandes ciudades ibéricas la población con menos recursos tiende a verse

relegada a barrios y municipios donde los precios de la vivienda son más bajos, los cuales generalmente coinciden con aquellos en que los estándares urbanísticos son más deficitarios, la calidad del parque construido es más deficiente y el acceso a los servicios menor. En cambio, los grupos más acomodados, pueden asentarse en áreas dotadas de mayor calidad urbanística y ambiental y mejores servicios, aun cuando esto suponga tener que satisfacer precios de vivienda más altos.

Barcelona y su área metropolitana, tiene una superficie de 636 Km^2, alberga una población de 3,34 millones (2021) y un total de 1,32 millones de hogares (INE, 2019), cuyas características de la segregación han sido identificadas e incluso cuantificadas a partir de variables relativas al mercado inmobiliario, la crisis económica, y dinámicas sociodemográficas (Blanco & Nel.lo, 2018; Donat, 2017; López-Gay & Al., 2021; Muñoz, 2004; Nel·lo & Donat, 2016; Porcel, 2020). Igualmente, se ha analizado el impacto de la crisis económica en los hogares (Nel·lo & Donat, 2016) así como el papel de la innovación social (Blanco & Cruz, 2018), la evolución del mercado inmobiliario (Nel·lo, 2018) y los cambios en los patrones de movilidad residencial (López-Gay, 2017). Finalmente, los efectos de las dinámicas de segregación sobre las condiciones de vida de la población barcelonesa y catalana –por lo que a la salud, la educación, las oportunidades, la vivienda, la movilidad cotidiana y otros factores se refiere- han sido estudiados desde múltiples perspectivas en diversas investigaciones reciente (Checa & Nel·lo, 2021; Nel·lo, 2021a, Blanco & Gomà, 2022).

Así mismo, la relación de las características socioeconómicas de la población con la energía ha sido objeto de creciente interés a lo largo de los últimos años. En el caso barcelonés, la cuestión se ha abordado sobre todo a partir del estudio de la pobreza energética de los hogares, por el fuerte impacto social de muchos casos que han llegado a generar situaciones de extrema vulnerabilidad (Encinas Pino & al., 2019; Marí-Dell'olmo & al., 2022; Tirado-Herrero, & al., 2018; Tirado Herrero & López, 2012; Vallvé, 2016). Bien es verdad, sin embargo, que en la mayoría de los casos la información disponible ha limitado las posibilidades de realizar un análisis para el conjunto del área metropolitana con un elevado nivel de detalle territorial (AMB, 2017; Delgado & López, 2020; Desvallees, 2021; Foessa, 2020; Porcel, 2020; Tirado Herrero, 2018).

Sin entrar en el detalle de la relación con las cuestiones socioeconómicas, diversos estudios se han centrado en la caracterización de la distribución espacial de diversas variables energéticas, en relación con los niveles de eficiencia (Castellanos & Sunter & Kammen, 2017; Fuster-Palop & al, 2021; Gomez-Exposito & Arcos-Vargas & Gutierrez-Garcia, 2020) o las características de los tejidos urbanos (López, 2018). Desde el punto de vista del suministro energético, algunos trabajos han abordado también aspectos técnicos como el potencial fotovoltaico de cubiertas y tejados (AMB, 2020; Ayuntamiento de Barcelona,S.F.; Brito & al., 2017; Fina & Auer & Friedl, 2020; Gómez-Navarro & al., 2021, Marmolejo-Duarte,C & al., 2022).

Ahora bien, pese al valor de estos análisis, la relación entre la segregación urbana y las variables energéticas ha recibido una atención menor, de modo que los estudios han tendido a centrarse en las servidumbres de las infraestructuras energéticas (Checa & López, 2021) o a analizar la pobreza energética con escaso detalle espacial. Esta es una de las razones por las cuales los programas estatales han tenido dificultades para identificar de manera adecuada los hogares que se encuentran bajo el umbral de pobreza energética y para atender con instrumentos como el bono energético a todos los hogares que lo requieren (Tirado-Herrero & al., 2018). En consecuencia, es evidente que se requieren mayores análisis en los que se contemplen diversas variables sobre las cuales se sustenten políticas más efectivas.

3. Fuentes y metodología

La presente investigación se han empleado diversas variables que permiten medir cuantitativamente tanto la segregación de los diversos grupos sociales sobre el espacio urbano en función de su nivel de ingresos como las eventuales desigualdades relacionadas con la energía.

En primer lugar, como base para identificar el nivel de renta de la población y su distribución espacial se ha utilizado el *Atlas de distribución de renta de los hogares* que elabora el Instituto Nacional de Estadística en España (INE) en su sección de "Estadística experimental" con datos desde el año 2015 al 2019. Los datos utilizados, correspondientes al año 2017 se encuentran desglosados a nivel de sección censal para todos los municipios españoles. De las diferentes variables ofrecidas, se ha utilizado la de "Renta media por hogar"[1].

Los datos sobre el nivel de renta de la población han sido cruzados con las tres variables

energéticas en consideración que, como se indicaba, son: la eficiencia energética de las viviendas, la matriculación de vehículos eléctricos y la propensión de los hogares a adoptar sistemas de autoconsumo de electricidad.

En relación a la primera variable, se ha utilizado la base de *Certificados de eficiencia energética de los edificios* que elabora el Institut Català d'Energia (ICAEN)[2]. La base utilizada (abril de 2021) cuenta con un total de 422 284 registros para los 36 municipios que conforman el área metropolitana de Barcelona, emitidos desde el 2013. Cabe decir que a pesar de que no todas las viviendas o edificaciones han obtenido el certificado de eficiencia energética, la información procesada constituye una muestra representativa de la eficiencia de las viviendas. Además, los indicadores presentados en este tipo de certificados pueden presentar ciertas sesgos en cuanto al rendimiento energético real de la vivienda (Coyne & Denny, 2021) sin embargo los valores medios calculados a partir de la extensa base de datos logran solventar parte de las posibles sesgos en la identificación de la eficiencia energética. Así, se ha procesado medio millón de certificados distribuidos en todo el ámbito analizado. Todos los registros de la base cuentan con una localización georreferenciada a partir de coordenadas xy. En la base de datos se distinguen cuatro usos de la edificación: el 12% de los certificados corresponde a edificaciones para usos terciarios, el 5% a vivienda unifamiliar, el 80% a vivienda individual en bloque de vivienda y el 3% a bloques de vivienda. Dado el objetivo de este estudio, no se han considerado las certificaciones para usos terciarios. Además, teniendo en cuenta las diversas características de estos tipos de certificados, algunos han sido recategorizados, por registrar incoherencias en cuanto a la superficie y el tipo de uso del edificio. Así, por ejemplo, todos los certificados con superficies inferiores a 100 metros cuadrados categorizados como "bloques de vivienda" han sido incluidos en la categoría de "viviendas en bloques de vivienda". Como parte de la depuración de la base de datos se han excluido certificados con registros extremos de superficies de viviendas. Cabe destacar que estas exclusiones y recategorizaciones corresponden a una parte muy pequeña (0,9%) del total de certificaciones procesadas.

Con la base de datos depurada, y para obtener datos útiles para el análisis de la *Eficiencia energética de las viviendas,* se han ponderado las calificaciones de "Consumo de energía primaria no renovables", cuya escala de eficiencia se distribuye entre la letra A y G. Esta escala ha sido traspuesta a valores numéricos para permitir la obtención de los valores medios de las viviendas y edificios existentes en cada unidad territorial de referencia. Así, a la categoría de certificación A se le asignó el valor 7 y a cada letra sucesiva le fue asignado un valor menor hasta el 1 equivalente a la letra G, que corresponde a la calificación energética más baja.

La información sobre matriculación de vehículos proviene de la base de *Matriculaciones mensuales de vehículos electrificados e* híbridos en Cataluña del mismo Institut Català d'Energia[3]. La base recoge los 121 423 vehículos eléctricos e híbridos matriculados en los municipios catalanes entre 2019 y 2021, con un desglose mensual para cada uno de estos años. Para el presente análisis se han seleccionado únicamente los 39 534 vehículos adquiridos por particulares, por entender que los adquiridos por empresas no tienen por qué mantener relación con el nivel de renta de la población del municipio. De los vehículos seleccionados, 16 248 corresponden a municipios del área metropolitana de Barcelona. Para completar el análisis, se han considerado también los 10 765 vehículos adquiridos por residentes en los 112 municipios del resto de la región metropolitana que tienen más de un millón de habitantes.

El tercero de los análisis realizados se refiere a la propensión al autoconsumo energético. Para el mismo se han contemplado los datos de *Localización de instalaciones de autoconsumo fotovoltaico en Cataluña* del Observatorio del autoconsumo de la Generalitat de Cataluña. La base proporciona información georreferenciada sobre más de 8000 instalaciones implantadas en Cataluña en el período 2008-2021, e incluye datos referentes a la fecha de registro, la potencia instalada y la localización. A través de esta información se ha analizado el proceso de implantación de este tipo de infraestructuras, su distribución territorial y su relación con las diversas características morfológicas de los espacios en que se encuentran.

[1] La base de datos puede ser consultada en este enlace: https://ine.es/experimental/atlas/experimental_atlas.htm

[2] La base de datos puede ser consultada en este enlace: https://analisi.transparenciacatalunya.cat/Energia/Certificats-d-efici-ncia-energ-tica-d-edificis/j6ii-t3w2

[3] La base de datos puede ser consultada en este enlace: https://analisi.transparenciacatalunya.cat/Transport/Matriculacions-mensuals-de-vehicles-electrificats-/eds6-562k

Teniendo presente el objetivo del estudio, se han seleccionado únicamente las instalaciones energéticas propias de los usos residenciales y se han descartado aquellas que puedan estar asociadas a actividades económicas. Para ello se ha establecido un umbral de potencia máxima de las instalaciones de 20kW. El establecimiento de dicho umbral se ha basado en la comparación de la localización de las instalaciones con las cubiertas residenciales, obtenidas a partir del *Mapa de Cubiertas del Suelo* de 2018 del Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña[4] y, posteriormente, con la base del *Datos catastrales* que facilita la Sede Electrónica del Catastro del Ministerio de Hacienda y Función Pública del gobierno de España[5]. Los registros así seleccionados, el 93% del total, son aquellos que se localizan principalmente en edificaciones residenciales, mientras que las potencias superiores a los 20kW corresponden a grandes instalaciones destinadas a servicios, usos comerciales, industriales u otros.

Complementariamente, se han utilizado otras fuentes que han permitido seleccionar o clasificar algunos datos de las fuentes sobre energía seleccionadas. Tal es el caso del *Censo de población y vivienda* de 2011, del Instituto Nacional de Estadística[6], del cual se ha extraído variables referentes al porcentaje de viviendas unifamiliares y superficie útil de las viviendas, elementos que intervienen de manera decisiva tanto en la eficiencia energética como en su nivel de consumo y sus posibilidades de autoconsumo. Se han empleado también datos del *Padrón municipal* del mismo Instituto Nacional de Estadística, que han servido para obtener las cifras de población y de hogares a 1 de enero de 2020[7].

El hecho de que las fuentes utilizadas para el análisis de las certificaciones de viviendas e instalaciones de autoconsumo proporcionen datos georreferenciados a partir de coordenadas ha permitido su agrupación en unidades territoriales de referencia que permiten realizar un análisis territorial suficientemente detallado y, al mismo tiempo, garantizan la significación estadística para cada una de ellas. Las unidades territoriales consideradas han sido los barrios metropolitanos, delimitados por el Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona (IERMB)[8]. Aunque, el barrio como tal no representa una unidad administrativa ni estadística oficial para todos los municipios metropolitanos, el número de unidades obtenidas, 494, así como los criterios históricos, morfológicos y sociológicos utilizados en su delimitación convierten esta base en idónea para los objetivos del presente análisis. El hecho de que, además, la delimitación se haya realizado a partir de la agregación de secciones censales garantiza el ajuste de las fuentes estadísticas utilizadas. Solo en el caso de los datos sobre matriculación de vehículos eléctricos los datos se ofrecen por municipios, por razones de representatividad territorial de la información.

Este último paso, sin embargo, ha obligado a prescindir de la información relativa a 106 de los 494 barrios, aquellos cuya población era inferior a los 500 habitantes, con el propósito de garantizar la significación de los resultados obtenidos. La base de análisis queda finalmente constituida, pues, por 420 306 certificaciones correspondientes a 388 de los 494 barrios del área metropolitana de Barcelona.

Por otro lado, en las representaciones cartográficas se ha identificado únicamente el suelo residencial de los barrios, con el propósito de evitar la distorsión derivada de la representación de la superficie íntegra del barrio -esto es, incluyendo zonas industriales, comerciales, portuarias, aeroportuarias, agrarias, forestales- el cual puede llegar a representar una gran parte de la superficie de cada una de dichas unidades. Para conseguir la capa de usos residenciales se ha cruzado la delimitación de los barrios con los cinco usos residenciales del *Mapa de Cubiertas del Suelo* a la que se ha hecho referencia anteriormente.

4. Resultados: la desigual distribución espacial de la eficiencia, las iniciativas de rehabilitación y el autoconsumo energético

Descritas las finalidades, la metodología y las fuentes de la investigación, así como

[4] El Mapa distingue 41 cubiertas de suelo, cinco de ellas correspondiente a tejidos residenciales: 'casco urbano', 'ensanche', 'zonas urbanas laxas', 'edificaciones aisladas en espacio rural' y 'áreas residenciales aisladas'. https://www.icgc.cat/Descarregues/Cartografia-vectorial/Cobertes-del-sol

[5] Para más información consultar: https://www.sedecatastro.gob.es/Accesos/SECAccDescargaDatos.aspx

[6] La base de datos puede ser consultada en este enlace: https://ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176992&menu=resultados&idp=1254735572981

[7] La base de datos puede ser consultada en este enlace: https://ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=2861&L=0

[8] La base cartográfica de los barrios metropolitanos se puede descargar en formato vectorial en https://iermb.uab.cat

el estado de conocimientos sobre la temática en nuestro ámbito de estudio, podemos pasar a continuación a reseñar los principales resultados obtenidos. Así, a partir de la evidencia aportada, se indica, en primer lugar, cuál es la relación en términos generales entre el consumo energético y el nivel de renta de los hogares para pasar a continuación al análisis de cada una de las tres variables estudiadas: la eficiencia energética de los hogares, la tenencia de vehículos eléctricos y el autoconsumo energético.

Para considerar el impacto social de las cuestiones planteadas, debe tenerse en cuenta, ante todo que la capacidad de reducir el consumo energético incide negativamente en los hogares más vulnerables (Fig. 1). Los datos generales para el conjunto de España, procedentes de la *Encuesta de Presupuestos Familiares,* muestran como el gasto energético, aun cuando mantiene una relación positiva con la renta, no aumenta en proporción directa a la misma. Esto es así porqué todos los hogares deben cubrir unas necesidades energéticas básicas, independientemente de su nivel de ingresos. Así, el gasto energético de los hogares con ingresos superiores 5 000 € mensuales es tres veces (y no diez veces) superior al de aquellos que disponen de ingresos inferiores a los 500€ (INE, 2019). De aquí se deriva que el esfuerzo económico para cubrir sus necesidades energéticas deba ser relativamente más elevado que el de los hogares de rentas más bajas que en los que disponen de rentas más altas.

A esta relación entre renta de los hogares y consumo energético cabe sumar el desigual reparto territorial de la renta (Fig.2). Los barrios con rentas más altas llegan a cuadruplicar la de los más desfavorecidos, de manera que la renta mediana de 34 400 euros abarca un amplio rango que abarca desde los barrios cuya renta por hogar no alcanza los 20 000 euros hasta aquellos que superan los 86 000. No resulta pues sorprendente que las dificultades más agudas para el consumo energético tiendan a concentrarse sobre el espacio metropolitano, siguiendo los patrones de la segregación residencial.

Los siguientes apartados muestran como la relación existente entre la renta disponible de los hogares y su plasmación territorial inciden en la posibilidad de disfrutar de mayores niveles de eficiencia y autonomía energética.

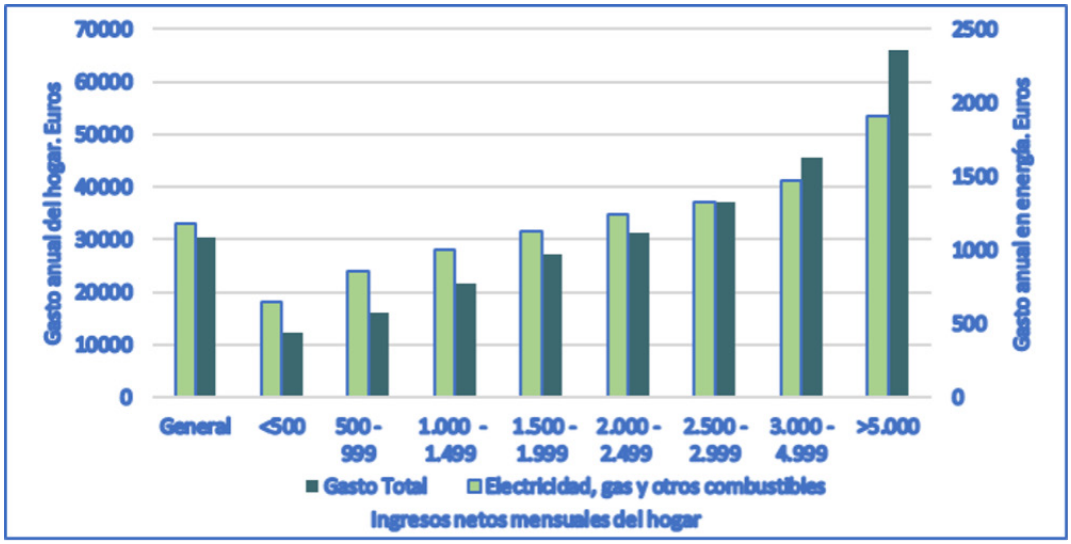


Fig. 1./ **Gasto total y gasto en consumos energéticos de los hogares españoles en función del nivel de renta. España, 2019**[9]

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Presupuesto Familiares del Instituto Nacional de Estadística (INE)

[9] A pesar de disponer de datos del año 2020, el Gráfico muestra los resultados de la *Encuesta de Presupuestos Familiares* de 2019 para evitar la situación de excepcionalidad, que representó la situación generada por la pandemia de Covid19, y que queda recogida en prácticamente todos los registros estadísticos.

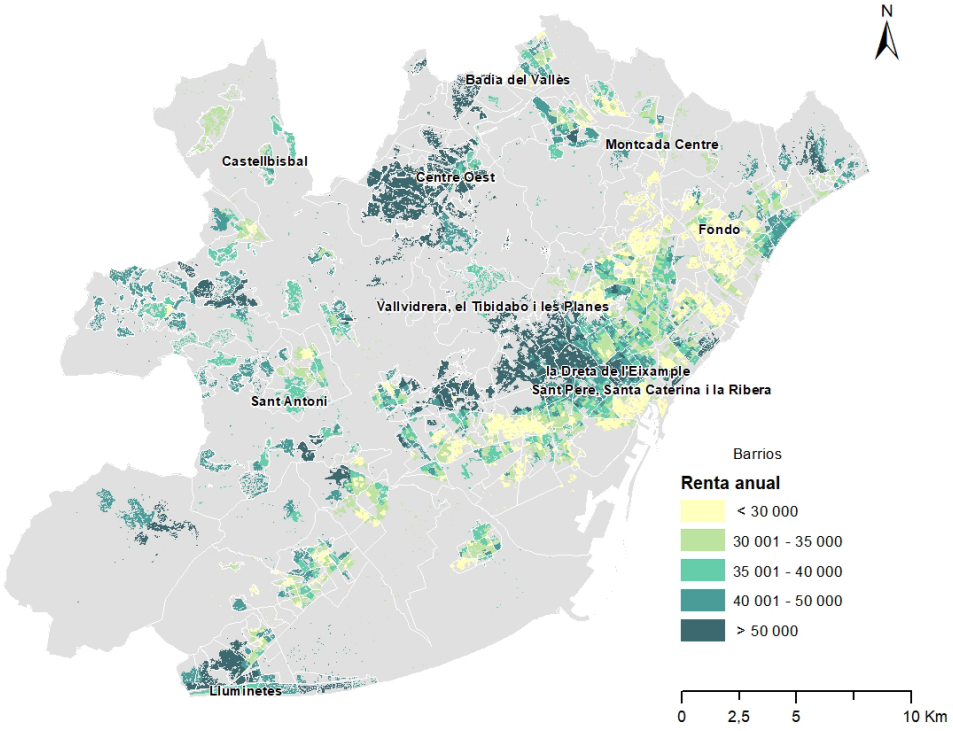


FIG. 2./ **Renta media de los hogares de los barrios del área metropolitana de Barcelona, 2017**

Fuente: Elaboración propia a partir de la base del Atlas de distribución de renta de los hogares de los edificios del Instituto Nacional de Estadística (INE)

4.1. La eficiencia energética del parque inmobiliario residencial y su relación con la renta

Los datos relativos a las certificaciones energéticas de viviendas ofrecen una primera vía de aproximación a la problemática energética de los hogares. Así, las certificaciones emitidas presentan una distribución irregular sobre el territorio del área metropolitana de Barcelona, irregularidad que va más allá de las pautas de distribución de las áreas residenciales o de las tipologías a que responden. Así, como muestra la FIG. 3, la media de certificaciones por cada 1 000 viviendas muestra claras diferencias entre los 388 barrios analizados. Estas oscilan desde los valores cercanos a las 500 certificaciones en Centre Oest de Sant Cugat del Vallès, la Pineda de Castelldefels o los barceloneses barrios de l'Antiga Esquerra de l'Eixample, Sant Pere, Santa Caterina i la Ribera, la Dreta de l›Eixample i la Barceloneta, a valores por debajo de 100 en barrios como Bellvitge en l'Hospitalet de Llobregat o el municipio de Badia del Vallès.

Entre los motivos explicativos de estas diferencias pueden destacarse los tres siguientes. En primer lugar, el interés por alquilar la vivienda para usos permanentes o turísticos que obliga a solicitar el certificado, afecta de manera diversa los diversos barrios, así como las diferentes tipologías residenciales (O-HB, 2020b). En segundo lugar, deben tenerse en cuenta las diferencias territoriales en el dinamismo del mercado inmobiliario para la compra-venta, otro de los principales motivos de certificación, así como la concentración de promociones de vivienda nueva finalizadas después de la entrada en vigor del decreto que obliga a la certificación energética (O-HB, 2020a, 2020b). Un tercer factor, que explicaría por el contrario un bajo porcentaje de certificaciones, es la concentración de viviendas en situaciones administrativas irregulares, como el subarriendo, la ocupación o la infravivienda (FABRA & al., 2020).

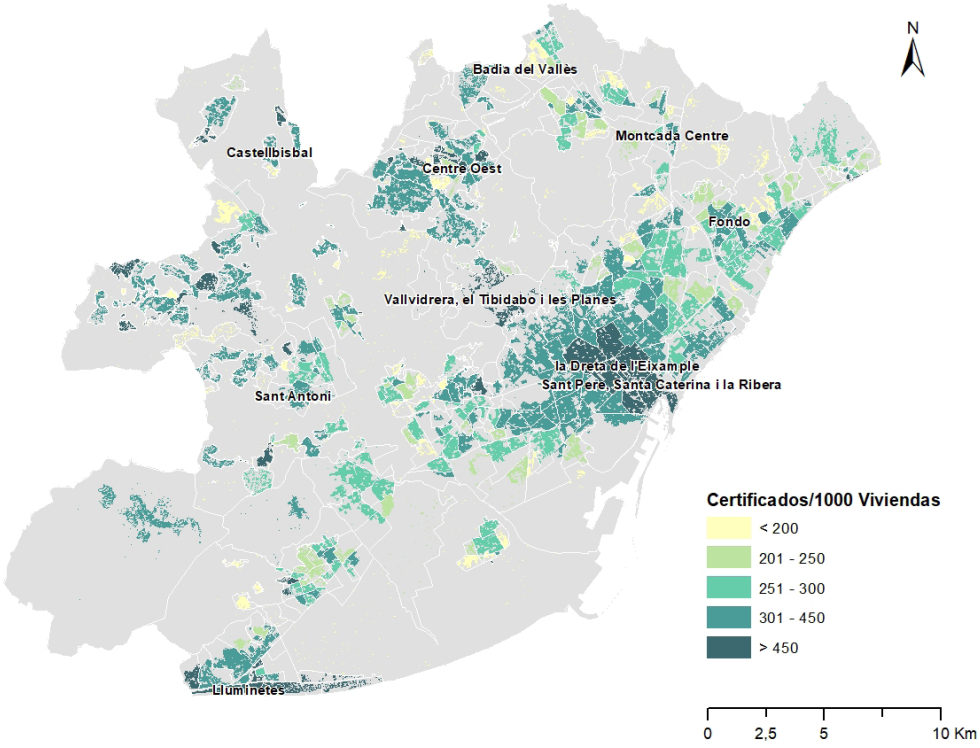


FIG. 3./ **Distribución de certificaciones energéticas por cada 1 000 viviendas en los barrios del área metropolitana de Barcelona 2021**

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de Certificados de Eficiencia Energética de los edificios del Instituto Catalán de Energía y el Padrón municipal del Instituto Nacional de Estadística (INE)

Vista la distribución territorial de las certificaciones energéticas, cabe pasar a la clasificación de la eficiencia energética recogida en las mismas. Debe apuntarse, en primer lugar, que la calificación energética media de las viviendas en el conjunto del área metropolitana de Barcelona es bastante baja, puesto que el 58% de los inmuebles analizados han obtenido una calificación E. En el conjunto del ámbito de estudio, empleando la escala de valores antes descrita, se obtiene una calificación energética media de 2,68. Es decir, que la calificación media de nuestro ámbito de estudio correspondería a un valor de certificación entre E y F, ciertamente bajo. Este valor medio esconde, sin embargo, una distribución de los diversos niveles de eficiencia poco homogénea en el territorio metropolitano (FIG. 4).

Aquello que resulta más significativo de esta distribución de los niveles de eficiencia energética es su correspondencia con los niveles de renta. Así, los barrios con mayores niveles de renta tienden a coincidir con los valores de certificación energética más altos; y lo mismo sucede con los niveles más bajos. Esta relación positiva se puede observar igualmente en la FIG. 5, que muestra la relación estadística entre la eficiencia energética y la renta media de los hogares de los barrios del área metropolitana de Barcelona, la cual resulta claramente significativa, con un coeficiente de determinación r2=0,53 (para asegurar la representatividad se excluyen los barrios que disponen de menos 1 000 certificaciones). Por lo tanto, y aunque existan diversos factores que contribuyen a explicar el nivel de eficiencia de las viviendas -entre los que cabe destacar la tipología residencial y el año de construcción- queda confirmada la coincidencia entre los niveles medios de renta y de eficiencia de las viviendas de los barrios metropolitanos, en el sentido de que la segunda mantiene una relación directa con la primera.

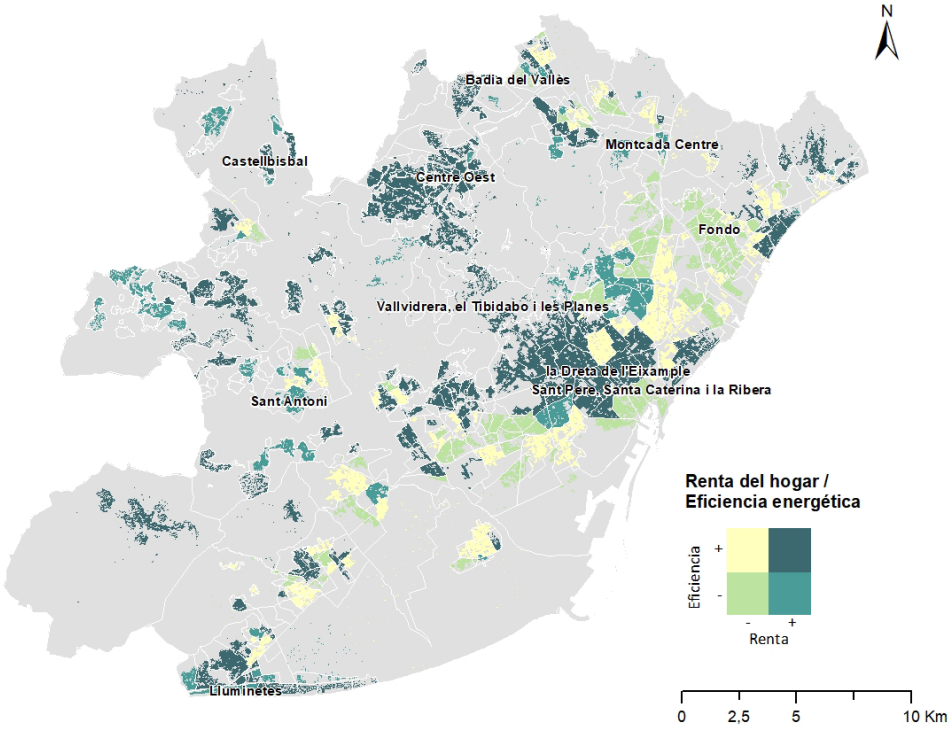


FIG. 4./ **Eficiencia energética de las edificaciones y renta media de los hogares en los barrios del área metropolitana de Barcelona 2020**

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de Certificados de Eficiencia Energética de los edificios del Instituto Catalán de Energía y de la base del Atlas de distribución de renta de los hogares de los edificios del Instituto Nacional de Estadística (INE)

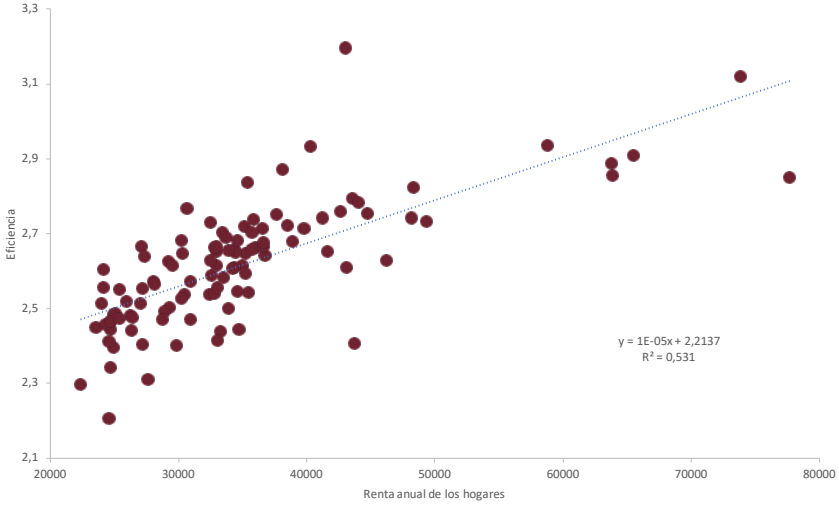


FIG. 5./ **Relación entre la eficiencia energética y la renta media de los hogares de los barrios del área metropolitana de Barcelona (barrios con más de 1 000 certificados)**

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de Certificados de Eficiencia Energética de los edificios del Instituto Catalán de Energía y de la base del Atlas de distribución de renta de los hogares de los edificios del Instituto Nacional de Estadística (INE)

Los resultados que muestra la Fig. 6 para áreas territoriales mayores, como son los municipios, permite observar esta relación todavía con mayor claridad. Así, por un lado, los tres municipios metropolitanos que cuentan con rentas más elevadas, Sant Cugat del Vallès, Tiana y Sant Just Desvern, registran los valores de eficiencia energética más altos. En el otro extremo, aquellos que muestran menores ingresos, Santa Coloma de Gramenet, Badia del Vallès y l'Hospitalet de Llobregat tienen también las eficiencias energéticas más bajas. Como resultado, el valor de eficiencia de Sant Cugat del Vallès es un 22% superior al de Santa Coloma de Gramenet. En este caso, la correlación, asimismo significativa, presenta un coeficiente de determinación r2=0,44.

En este contexto, un segundo elemento contribuye a agravar esta situación de desigualdad. Cabría esperar que, debido a sus condiciones de precariedad energética y económica, la población con rentas más bajas fuese más propensa en solicitar y resultara en mayor medida beneficiaria de ayudas y subvenciones para las mejoras de la eficiencia energética de su vivienda que el resto de la población. Sin embargo, los datos muestran que no es así.

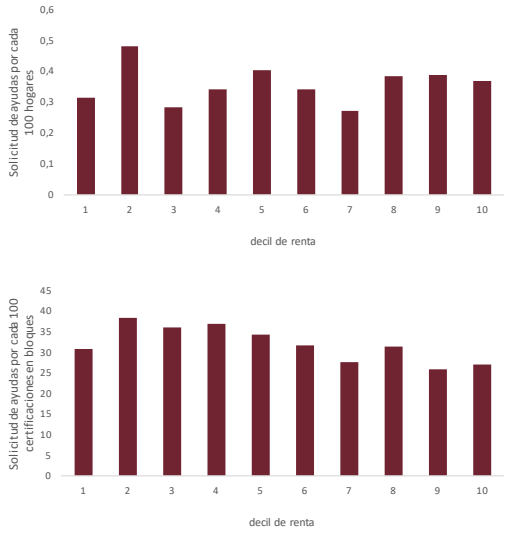


Fig. 7./ **Relación entre la renta media de los hogares y la proporción de certificaciones que tienen como motivación la solicitud de ayudas energéticas**

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de Certificados de Eficiencia Energética de los edificios del Instituto Catalán de Energía y de la base del Atlas de distribución de renta de los hogares de los edificios del Instituto Nacional de Estadística (INE)

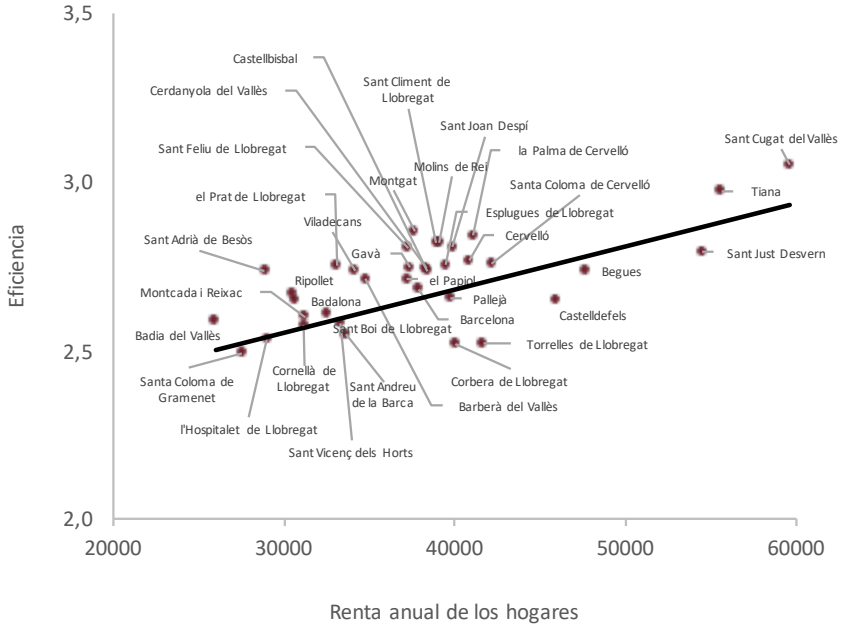


Fig 6./ **Relación entre la eficiencia energética y la renta media de los hogares de los municipios del área metropolitana de Barcelona**

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de Certificados de Eficiencia Energética de los edificios del Instituto Catalán de Energía y de la base del Atlas de distribución de renta de los hogares de los edificios del Instituto Nacional de Estadística (INE)

Como muestra la Fig. 7, la distribución de los certificados para ayudas ha sido relativamente homogénea. Tanto si se observa a partir de la proporción de solicitudes de ayudas sobre el total de hogares como sobre el total de bloques de viviendas certificados, los resultados muestran que las rentas más bajas, las correspondientes a los primeros deciles, no solicitan más ayudas energéticas, como cabría esperar atendiendo al hecho de que la eficiencia energética es más baja en estos hogares que en el resto. Más aún, el 10% de los barrios con rentas más bajas solicitan ayudas por debajo de la media (36 ayudas por 10 000 hogares), mientras que algunos de los barrios con rentas más altas superan esta media.

Diversos factores pueden contribuir a explicar este sesgo: en primer lugar, el hecho de que las certificaciones para la solicitud de ayudas se destinen de manera preferente a la adecuación de edificios completos, solicitud que requiere la autorización y la participación de todos los propietarios del edificio (Real Decreto 106/2018, 2018; DOGC Nº 8525, 2021); en segundo lugar, los hogares con rentas más bajas pueden tener una menor propensión a solicitar ayudas por el esfuerzo económico relativo que supone sobre sus ingresos (Ayala & Galarraga & Spadaro, 2016; Bobbino & Galván & González-Eguino, 2013; Marmolejo Duarte & García Hoohghuis & García Masía, 2017); en tercer lugar, la escasa brecha entre los sectores más acomodos y más vulnerables en cuanto al acceso a ayudas se debería a procesos de renovación urbana promovidos por entidades locales, regionales o nacionales (Del Valle Ramos & al., 2020; Medina, 2019); finalmente, la diversidad de capital social y de acceso a la información actúan como barreras entre territorios y grupos sociales y pueden dificultar la capacidad de los hogares más vulnerables para organizarse entre ellos, abrirse paso en los circuitos administrativos y solicitar las ayudas (Blanco & Cruz, 2018).

4.2. Matriculación de vehículos eléctricos

De la misma manera que en el caso de las certificaciones de viviendas, la matriculación de vehículos eléctricos muestra igualmente una clara relación con la renta de los hogares. Así, tal como puede observarse en la Fig. 8, los municipios del área metropolitana de Barcelona con niveles de renta más elevados son también los que muestran mayor proporción de vehículos eléctricos matriculados por cada 100 000 habitantes, de manera que aquellos con mayores ingresos llegan a cuadruplicar la ratio de vehículos de los más desfavorecidos. La misma relación se establece entre el resto de los municipios de la región metropolitana.

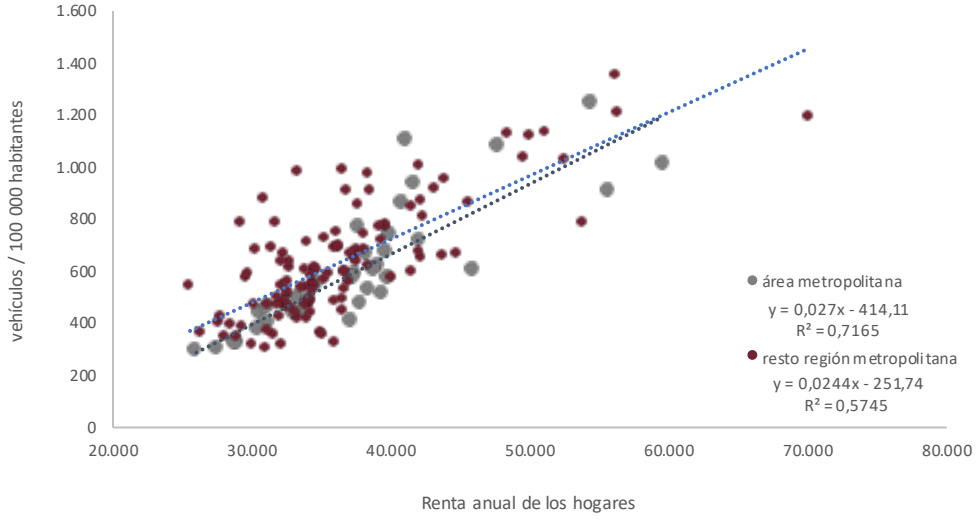


Fig. 8./ **Relación entre la renta media de los hogares y la matriculación de vehículos eléctricos en los municipios del área y la región metropolitana de Barcelona 2019-2021**

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de Matriculaciones mensuales de vehículos electrificados e híbridos en Cataluña del Elaboración propia a partir de la base de Certificados de Eficiencia Energética de los edificios del Instituto Catalán de Energía y de la base del Atlas de distribución de renta de los hogares de los edificios del Instituto Nacional de Estadística (INE)

Este desequilibrio podría explicarse a partir del mayor índice de motorización que tradicionalmente han mostrado las capas sociales con rentas más altas y en parte es así. Ahora bien, mientras que en lo referente al conjunto de vehículos la matriculación de los municipios con rentas más elevadas, en el mismo período 2019-2021, fue 2,5 veces la de los que poseen menor renta[10], en el caso de los vehículos eléctricos, como hemos visto, esta diferencia llega a cuadruplicarse. Es decir, la tradicional desigualdad en el índice de motorización en función de la renta se agrava aún más en el caso de la movilidad eléctrica.

En el ámbito metropolitano barcelonés se ha descrito la relación entre capacidad de consumo de combustibles fósiles para la movilidad privada, el acceso a determinadas tipologías de vivienda y los patrones de segregación espacial (López, 2017). Se ha descrito, asimismo, la mayor dependencia del transporte público por parte de la población de las áreas vulnerables, incluso en condiciones de emergencia sanitaria (Checa & al., 2020). Los datos relativos a la matriculación de vehículos eléctricos parecen sugerir que la descarbonización de la movilidad privada se encuentra estrechamente asociada a la renta y podría suponer un nuevo factor incentivador de la segregación residencial y urbana.

4.3. Autoconsumo de electricidad

Los dos elementos analizados anteriormente, eficiencia energética de las viviendas y tenencia de vehículos eléctricos, están relacionados con el papel de los ciudadanos y ciudadanas como consumidores de energía. De hecho, el consumo de electricidad, y del resto de energías, ha sido tradicionalmente el único ámbito que podía ser estudiado en relación con las características socioeconómicas de la población, ya que el sistema de producción centralizada, basado en grandes centrales generadoras de electricidad, quedaba en manos de unas pocas compañías y tenía un carácter notablemente centralizado (López, 2021).

En este marco, los hogares podían gestionar su consumo energético únicamente a través de dos procedimientos: el incremento de la eficiencia energética de la vivienda o la reducción absoluta en el consumo de energía. Tanto uno como otro procedimiento implican mayores dificultades para los hogares de renta más baja que en los que disponen de mayores ingresos.

El contexto de transición energética permite abrir, en principio, nuevas perspectivas, de modo que la ciudadanía pueda tener un papel más activo en la generación de energía y modificar sus condiciones de acceso a la misma. La aparición de sistemas de producción descentralizada, tanto térmica como eléctrica, ha reducido progresivamente las dimensiones de las infraestructuras de generación necesarias hasta llevarlas a los hogares. Muchos hogares se han dotado de sistemas térmicos de captación solar para sistemas de calefacción y agua caliente, así como las placas fotovoltaicas de generación de electricidad. En el área metropolitana de Barcelona, como en el resto del territorio español, la abolición de la restrictiva legislación en materia de autoconsumo a partir del año 2018 (Real Decreto-Ley 15/2018, 2018), se tradujo en un incremento de instalaciones de autoconsumo que multiplicó por 14 su ritmo de implantación entre 2017 y 2020, pasando de 134 a 1869.

La autoproducción de electricidad por parte de la ciudadanía amplia notablemente su intervención en el ámbito de la energía, puesto que su responsabilidad no se limita ya únicamente a la cantidad y el tipo de energía que consume, sino, también, a la posibilidad de implicarse en su obtención. De esta manera, se abre la oportunidad de ahorrar una parte significativa del gasto energético de los hogares e incluso, de obtener un beneficio económico con la energía sobrante que se vierte a la red. El aprovechamiento equitativo de esta oportunidad por parte de todas las capas sociales representaría un beneficio para todas ellas, pero tendría un impacto mayor en las más vulnerables, puesto que son la capa social que tienen mayores dificultades para cubrir sus necesidades energéticas básicas y tienen mayor riesgo de encontrarse en situación de pobreza energética. Los primeros datos sobre la distribución de las instalaciones de autoconsumo parecen indicar, sin embargo, que hasta el momento esto no está sucediendo.

[10] Los datos sobre matriculación de vehículos por municipios pueden consultarse en el portal web de la Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior Español. https://sedeapl.dgt.gob.es/WEB_IEST_CONSULTA/categoria.faces

Así, la Fig. 9 permite observar, de nuevo, una relación positiva entre el nivel de renta de los hogares y la propensión a instalar placas fotovoltaicas para el autoconsumo por barrios (r2= 0,35). Es decir, los hogares que, hasta el momento, están aprovechando los beneficios económicos de la transición energética no son aquellos que más los necesitan sino aquellos que pueden costear los todavía elevados costes de inversión que comportan las instalaciones necesarias.

Es cierto que la relación entre autoconsumo y renta parece ser, de momento, parcial: la proporción más elevada de hogares con instalaciones fotovoltaicas se concentra en los hogares con niveles de renta elevados, aunque algunos de estos hogares muestran igualmente una tendencia baja o nula a instalar placas para el autoconsumo. Este resultado puede explicarse por otro factor que determina la proporción de instalaciones fotovoltaicas: la tipología de la vivienda. Así, las viviendas unifamiliares permiten acoger con mayor facilidad estas instalaciones, por dos motivos principalmente. En primer lugar, por el número de personas que viven en ellas y su consiguiente nivel de consumo, las viviendas unifamiliares pueden satisfacer más claramente sus necesidades de electricidad a partir del autoconsumo, ya que la relación entre la superficie de la cubierta y el consumo final es alta, mientras que en los edificios plurifamiliares es mucho menor. En segundo lugar, porque en los edificios plurifamiliares, las placas fotovoltaicas se emplazan sobre las cubiertas comunitarias o privadas, para lo cual, tanto si la instalación es para uso comunitario o individual, es necesario solicitar el consentimiento de la mayoría de los vecinos. En cambio, en el caso de viviendas unifamiliares la implementación es más ágil puesto que puede prescindirse de estas gestiones.

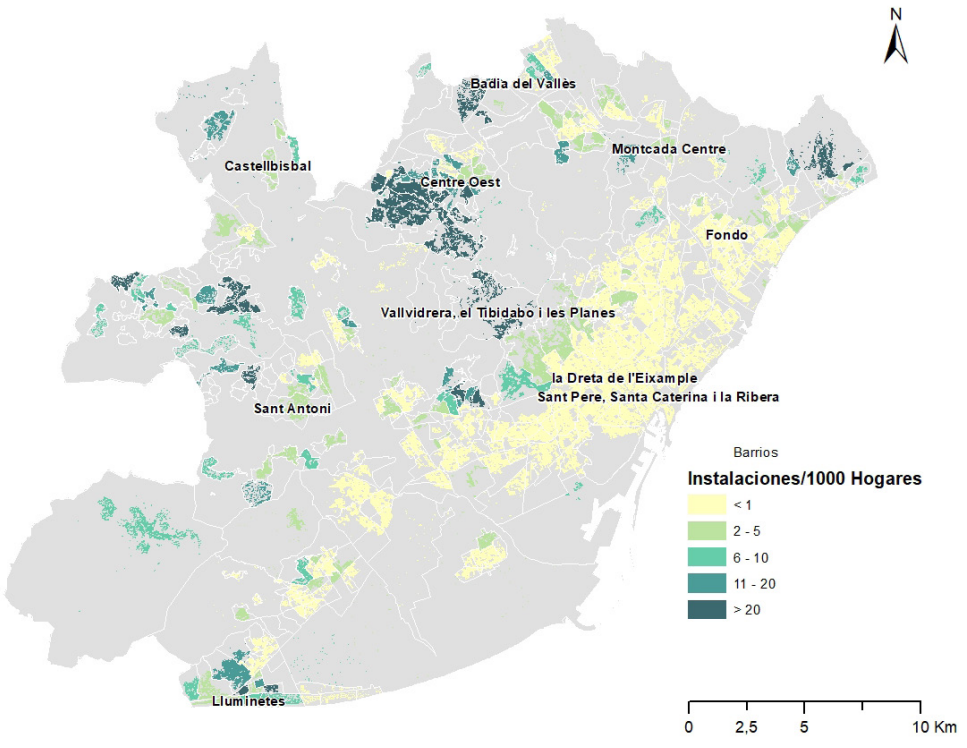


Fig. 9./ **Número de instalaciones fotovoltaicas de autoconsumo por cada 1 000 hogares en los barrios del área metropolitana de Barcelona 2021**

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de instalaciones fotovoltaicas de autoconsumo del Observatorio del Autoconsumo de la Generalitat de Cataluña

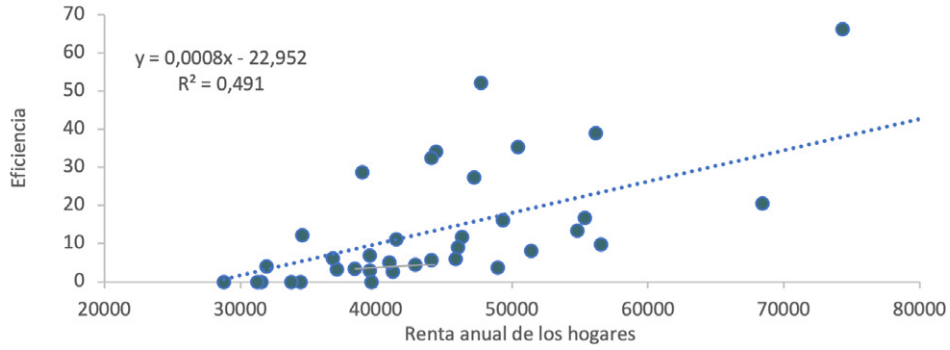


FIG. 10./ **Relación entre el número de instalaciones fotovoltaicas de autoconsumo y la renta media de los hogares de los barrios del área metropolitana de Barcelona donde el 100% del suelo residencial corresponde a categorías dispersas y de baja densidad 2021**[11]

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de instalaciones fotovoltaicas de autoconsumo del Observatorio del Autoconsumo de la Generalitat de Cataluña, la base del Atlas de distribución de renta de los hogares de los edificios del Instituto Nacional de Estadística, y del Mapa de cubiertas del suelo de 2018 del Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña

Diversos estudios han mostrado que en el ámbito metropolitano de Barcelona la propensión a residir en vivienda unifamiliar mantiene una relación directa con la renta (NEL·LO, 2021B; RUBIALES & BAYONA & PUJADAS, 2012; SUBIRATS, 2012). Ahora bien, también en el ámbito de dicha tipología residencial la proporción a la instalación de placas fotovoltaicas tiende a incrementarse a medida que se eleva el nivel de renta de los hogares. Así, como puede verse en el FIG.10, un análisis de los barrios cuyos tejidos residenciales están compuestos exclusivamente por tipologías de baja densidad (40 del total) muestra como la relación entre renta e instalaciones de autoconsumo es claramente positiva. Es decir, la tipología unifamiliar es claramente favorable a la instalación de placas en las viviendas, pero las facilidades derivadas de esta circunstancia son poco aprovechadas por los hogares con menor nivel de renta residentes en viviendas unifamiliares.

5. Conclusiones y recomendaciones

Le evidencia aportada permite realizar diversas constataciones sobre las desigualdades energéticas asociadas al nivel de renta de la población y su plasmación territorial en el área metropolitana de Barcelona. Estas constataciones vienen a confirmar la bondad de las hipótesis de partida.

Así, en primer lugar, el trabajo ha mostrado la existencia de una relación positiva entre gasto en energía y nivel de ingresos de los hogares. Ahora bien, dicha relación está mediada por el hecho de que el consumo energético es una necesidad básica, de tal modo que se prescinde de otros bienes antes que de la energía. Esta relación sugiere que son necesarias *ayudas al consumo energético de los hogares* con menos ingresos, que podrían traducirse en bonificaciones sobre el total de la factura como el actual bono social del gas y la electricidad, o en otras que protegieran directamente unos consumos mínimos considerados esenciales, a partir por ejemplo de tramitaciones de las tarifas.

A partir de aquí, se ha observado que las certificaciones oficiales muestran que la distribución territorial de los valores de *eficiencia energética* de las viviendas es, en términos medios, notablemente más elevada en los barrios y municipios de renta más alta que en los de renta más baja. Asimismo, se ha mostrado que la propensión a la *solicitud de ayudas* para la mejora de la eficiencia energética no es más alta, en términos medios, en los barrios vulnerables que en los más acomodados. En un contexto en el que las carencias de eficiencia energética

[11] Se han considerado las categorías 'zonas urbanas laxas', 'edificaciones aisladas en espacio rural' y 'áreas residenciales aisladas' del Mapa de cubiertas del suelo de 2018 del Instituto Cartográfico y Geológico de Cataluña.

de los edificios residenciales son mayores en los barrios de renta baja que en los de renta alta, esto induce a pensar que existen barreras para el acceso a dichas ayudas, ya sean derivadas de la capacidad económica, el régimen de tenencia, el capital social o el escaso impacto de los diversos programas de rehabilitación de viviendas vulnerables.

Se ha mostrado también que la *tenencia de vehículos eléctricos* es muy superior en las áreas de renta más alta que en las de renta más baja. Esta constatación es significativa desde el punto de vista de la segregación urbana, pero lo es todavía más por lo que respecta a la viabilidad de la transición energética. El acceso del conjunto de la población a un medio de transporte sostenible para los desplazamientos que no pueden ser realizados a pie o en bicicleta ni servidos por transporte público es esencial para el éxito de la transición energética, ya que la movilidad es el principal consumidor de energías fósiles en prácticamente todas las sociedades occidentales.

Finalmente, se ha observado como la propensión a adoptar *sistemas de autogeneración y autoconsumo de electricidad* se encuentra desigualmente repartida sobre el territorio. Así, hasta la actualidad las instalaciones de autogeneración tienden a localizarse en una proporción mucho más elevada en áreas de renta media elevada y con configuración urbana dispersa que en las de renta baja. En un contexto en el que el *esfuerzo económico* que los hogares deben realizar para subvenir sus necesidades energéticas no es proporcional a su renta, este patrón en las innovaciones podría resultar en un incremento de las desigualdades sociales en materia del acceso a la energía.

Bien es verdad que estos resultados podrían estar lastrados por el sesgo la denominada falacia ecológica, de modo que, por ejemplo, los hogares más acomodados de los barrios de renta media baja y los menos acomodados de los barrios de renta media alta tuvieran menor propensión en solicitar certificaciones que el resto de los hogares de sus ámbitos respectivos. Pero este riesgo queda en buena medida desmentido por el hecho de que las cuatro variables analizadas –eficiencia energética, solicitud de ayudas, tenencia de vehículos eléctricos y autoconsumo- presentan resultados coherentes entre sí.

El carácter negativo de estas constataciones permite sugerir algunas medidas necesarias para su corrección. El análisis ha mostrado que las viviendas menos eficientes energéticamente corresponden a los hogares con un nivel de renta más bajo. La relación adquiere mayor gravedad cuando, como se ha dicho, el consumo en energía es también menor en los hogares con menor renta pese a que el esfuerzo económico al consumo energético sobre el presupuesto familiar sea relativamente más elevado que en los hogares más acomodados. Esta situación incide claramente sobre el nivel de confort energético. En esta situación, las *ayudas directas a la rehabilitación energética* de las viviendas que, de hecho, se vienen otorgando desde hace años, deberían incrementar su cuantía y el número de beneficiarios. En este sentido, la gestión de los fondos *Next Generation* de la Unión Europea, destinados precisamente a dichas finalidades pueden suponer una oportunidad extraordinaria.

El análisis ha permitido observar también el aparente contrasentido que se produce en la solicitud de las ayudas a la rehabilitación: en términos medios, el volumen de las solicitudes no se corresponde a las diversas necesidades de los barrios. Así, los barrios con las rentas medias más bajas muestran un nivel de solicitudes muy por debajo de la media. El bajo nivel de solicitudes entre este grupo de población puede ser debido a situaciones de elevada rotación residencial que disminuyan el interés en realizar una inversión duradera o a incumplimientos de las mínimas condiciones de habitabilidad por parte de los propietarios cuando se trata de viviendas de alquiler. Pero puede deberse también a deficiencias en los mecanismos de información de las ayudas y de los requisitos para su concesión. En este sentido, serían necesarias *campañas de identificación, información y soporte a los colectivos de menor renta* a la hora de otorgar las ayudas y subvenciones.

Asimismo, se ha podido observar que las ventajas de instalar placas fotovoltaicas para el autoconsumo de electricidad están siendo principalmente aprovechadas, como mínimo hasta el momento, por la población con mayor nivel de renta, lo cual entraña el riesgo de mantener y ensanchar todavía más las diferencias de su situación energética respeto a las capas sociales más desfavorecidas. Para superar este sesgo debe hacerse frente a un triple filtro -económico, de información y administrativo- lo cual

requiere medidas de diversa índole. El filtro económico solo puede ser superado a través de *ayudas* que permitan sufragar total o parcialmente la elevada inversión inicial que se requiere dirigidas a la población con rentas más bajas. La superación del filtro de conocimiento requiere de *campañas informativas* que permitan combatir la ignorancia de determinados colectivos sobre las ventajas del autoconsumo y de los procedimientos necesarios para la tramitación de las instalaciones, tanto los relacionados con la Administración como con las compañías distribuidoras. A su vez, la remoción del filtro administrativo requiere de la *simplificación de estos trámites*, especialmente cuando se trata de edificios plurifamiliares.

La concentración territorial de las situaciones de precariedad energética constituye, sin duda, un reflejo de la desigualdad social y de la segregación residencial. Desde el punto de vista de las políticas públicas, puede ser vista también como una oportunidad, en el sentido que permite *territorializar las políticas sectoriales*, a través de planes y programas de rehabilitación y eficiencia energética de carácter específico para los diversos barrios y municipios que integran el ámbito metropolitano. De esta forma se incrementará su eficiencia y su capacidad de hacer frente a las desigualdades energéticas y sociales.

6. Bibliografía

Ámbito Metropolitano de Barcelona, AMB (2017): *Identificació, recopilació i tractament de propostes per a la millora del Programa metropolità de mesures contra la pobresa energética* 2016-2019*,* Barcelona, España, Àrea metropolitana de Barcelona.

_____(2020): *Potencial d´energia solar a l´AMB*, Barcelona, España, Àrea metropolitana de Barcelona.

Atkinson, A. (2016): *Desigualdad: ¿Qué podemos hacer?,* Ciudad de Mexico, Fondo de Cultura Económica.

Ayala, A. & Galarraga, I. & Spadaro, J. V. (2016): The price of energy efficiency in the Spanish housing market. *Energy Policy, 94,* 16–24. https://doi.org/10.1016/J.ENPOL.2016.03.032

Ayuntamiento de Barcelona (s.f): *Mapa: quanta energia pots generar.* https://energia.barcelona/ca/mapa-quanta-energia-pots-generar

Berners, M. & Clark, D. (2013): *The burning question: we can't burn half the world's oil, coal and gas. So how do we quit?* Vancouver, Greystone Books.

Blanco, I. & Cruz, H. (2018): La innovación social en Cataluña: Un análisis socioespacial. En Blanco, I. & Nel Lo, O. (eds) *Barrios y Crisis. Crisis económica,segregación urbana e innovación social en Cataluña* (pp. 147–171), Valencia, Ed Tirant lo Blanch.

_____ & Nel.lo, O. (eds) (2018): *Barrios y crisis.* Valencia, Ed Tirant lo Blanch.

_____ & Gomà, R. (coord.) (2022): *¿Vidas segregadas?. Reconstruir fraternidad. València: Tirant lo Blanch (en prensa).*

Bobbino, S. & Galván, H. & González-Eguino, M. (2013): *Budget-Neutral Financing to Unlock Energy Savings Potential: An Analysis of the ESCO Model in Barcelona.* Recuperado el 14 de enero del 2022 en la base de datos www.bc3research.org.

Brito, M. C. & Freitas, S. & Guimaraes, S. & Catita, C. & Redweik, P. (2017): The importance of facades for the solar PV potential of a Mediterranean city using LiDAR data. *Renewable Energy, 111:* 85–94. https://doi.org/10.1016/j.renene.2017.03.085

Brown, L. R. & Larsen, J. & Roney, J. M. & Adams, E. E. (2016): The great transition: Shifting from fossil fuels to solar and wind energy, New York, W. W. Norton Company.

Castellanos, S. & Sunter, D. A. & Kammen, D. M. (2017): Rooftop solar photovoltaic potential in cities: how scalable are assessment approaches?'. *Environmental Research Letters, 12(12),* p. 125005. https://doi.org/10.1088/1748-9326/AA7857

Checa, J. & Martín, J. & López, J., & Nello, O. (2020): *Los que no pueden quedarse en casa: movilidad urbana y vulnerabilidad territorial en el área metropolitana de Barcelona durante la pandemia COVID-19. Boletin de La Asociacion de Geografos Españoles, 87(16*). https://doi.org/10.21138/bage.2999

_____ & López, J. (2021): Servidumbres energéticas y segregación residencial. En Blanco, I. & Nel·lo, O. (eds) *Efecto barrio. Segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas*, pp. 89–105, Valencia, ed Tirant lo Blanch.

_____ & Nel·lo, O. (2021): Residential Segregation and Living Conditions. An Analysis of Social Inequalities in Catalonia from Four Spatial Perspectives. *Urban Science, 5,* 45. https://doi.org/10.3390/URBANSCI5020045

Coyne, B. & Denny, E. (2021): Mind the Energy Performance Gap: testing the accuracy of building Energy Performance Certificates in Ireland. *Energy efficiency, 14(6).* https://doi.org/10.1007/S12053-021-09960-1

Delgado, L. (Coord) & López, D. (Coord) (2020): *Emergència habitacional, pobresa energètica i salut. Informe sobre la inseguridad residencial a Barcelona 2017-2020,* Barcelona, Agència de Salut Pública de Barcelona.

Desvallees, L. (2021): Identificación, localización y caracterización de la vulnerabilidad energética a nivel de sección censal en el municipio de Barcelona. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 25(1),*

239-263. https://doi.org/10.1344/SN2021.25.30257

Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, DOGC Nº8525 (2021): ANUNCI sobre convocatòria d'ajuts a la rehabilitació per a l'arranjament d'interior d'habitatges de persones en situació de vulnerabilitat a la ciutat de Barcelona per a l'any 2021 https://www.habitatge.barcelona/sites/default/files/ajuts_rehabilitacio_interior_habitatges_vulnerabilitat_2021.pdf

Donat, C. (2017): Crisis, ciclo inmobiliario y segregación urbana en la región metropolitana de Barcelona. *Archivio di Studi Urbani e Regionali, 48(118)*. https://doi.org/10.3280/ASUR2017-118S10

Encinas Pino, F. & Aguirre, C. & Trufello, R. & Puig, I. & Hidalgo, R. (2019): Pobreza energética y segregación espacial: nuevas dimensiones urbanas para la desigualdad. *International Conference Virtual City and Territory, 0(13*). https://doi.org/10.5821/ctv.8703

Fabra, G. C. & Garcia, R. & Lambea, N. & Nasarre, S. & Simón, H. (2020): *La vivienda compartida en Barcelona y su adecuación a los estándares internacionales*, Tarragona, Universitat Rovira i Virgili.

Fina, B. & Auer, H. & Friedl, W. (2020): Cost-optimal economic potential of shared rooftop PV in energy communities: Evidence from Austria. *Renewable Energy, 152,* 217–228. https://doi.org/10.1016/J.RENENE.2020.01.031

FOESSA (2020): *Vulneración De Derechos: Energía*, España, Fundación FOESSA.

Fuster-Palop, E. & Prades-Gil, C. & Masip, X. & Viana-Fons, J. & Payá, J. (2021): 'Innovative regression-based methodology to assess the techno-economic performance of photovoltaic installations in urban areas', *Renewable and Sustainable Energy Reviews, 149*. https://doi.org/10.1016/j.rser.2021.111357

Galeano, J. & Sabater i Coll, A. & Domingo i Valls, A. (2015): Formation and evolution of ethnic enclaves in Catalonia before and during the economic crisis. *Catalan Social Sciences Review No. 5, 2015*, 59-86, ISSN-e 2014-6035, https://doi.org/10.2436/20.3000.02.26

Gomez-Expósito, A. & Arcos-Vargas, A. & Gutierrez-Garcia, F. (2020): On the potential contribution of rooftop PV to a sustainable electricity mix: The case of Spain, *Renewable and Sustainable Energy Reviews, 132, 110074*. https://www.sciencedirect.com/journal/renewable-and-sustainable-energy-reviews/vol/132/suppl/C

Gómez-Navarro, T. & Brazzini, T. & Alfonso-Solar, D. & Vargas-Salgado, C. (2021): Analysis of the potential for PV rooftop prosumer production. Technical, economic and environmental assessment for the city of Valencia (Spain). *Renewable Energy, 174,* 372–381. https://doi.org/10.1016/j.renene.2021.04.049

Gómez Giménez, J. M. & Hernández Aja, A. (2020): El atlas de vulnerabilidad urbana en España: objetivos, resultados y retos de futuro. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona, Vol 63,* 20–36. ISSN-e 2013-7959.

Harvey, D. (2013): *Rebel cities: from the right to the city to the urban revolution,* New York, Verso Books.

Hernández de Frutos, T. & Casares García, E. (2016): Diferenciación socio-espacial y segregación racial en España. *Barataria. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales, Nº 21,* 91–109. https://doi.org/10.20932/BARATARIA.V0I21.298

Internacional Energy Agency, IEA (2020): Energy Technology. Perspectives 2020. *Internacional Energy Agency*. www.iea.org/t&c/

Instituto Nacional de Estadística en España, INE (2019): *Encuesta de Presupuestos Familiares,* España.

Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC (2014): *Cambio Climático 2014*, Intergovernmental Panel on Climate Change. https://doi.org/10.1016/S1353-8020(09)70300-1

López-Gay, A. (2017): Hacia un patrón territorial complejo de la movilidad residencial. El caso de la Región Metropolitana de Barcelona. *Papers. Revista de Sociologia, 102(4),* 793–823. https://doi.org/10.5565/rev/papers.2420

_____ & Spijker, J. & Cole, H. & Marques, A & Triguero- Mas, M. & Anguelovski, I. & Marí-Dell`Olmo, M. & Módenes, J. & Álamo-Junquera, D. & Lopez-Gallego, F. & Borrel, C. (2021): Sociodemographic determinants of intraurban variations in COVID-19 incidence: the case of Barcelona. *J Epidemiol Community Health, 0,* 1–7. https://doi.org/10.1136/JECH-2020-216325

López J. (2017): «Mobilitat quotidiana, consum de carburants i forma urbana a la regió metropolitana de Barcelona». *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 2017, Vol. 63, Núm. 2, p. 447-71.

_____ (2018): Consumo doméstico de electricidad y forma urbana en la región metropolitana de Barcelona. *Boletin de la Asociacion de Geografos Espanoles, 2018 Nº 76,* pp. 329–357. https://doi.org/10.21138/bage.2525

_____ (2021): El component territorial de la transició energètica a Catalunya. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*. 91-92 *(en prensa)*.

Marí-Dell'olmo, M. & Oliveras, L. & Vergara-Hernández, C. & Artazcoz, L. & Borrel, C. & Gotsens, M. & Palència, L. & López, M. & Martinez-Beneito, M. (2022): Geographical inequalities in energy poverty in a Mediterranean city: Using small-area Bayesian spatial models. *Energy Reports*, *8*, 1249–1259. https://doi.org/10.1016/J.EGYR.2021.12.025

Marmolejo-Duarte, C. & García Hoohghuis, A. & García Masía, A. (2017): ¿Cuánto nos importa la calificación energética de nuestras viviendas? Un análisis del nivel de comprensión de los EPC, disposición y motivos de pago en Barcelona. *Hábitat Sustentable, 7(1),* 55–65. https://doi.org/10.22320/07190700.2017.07.01.06

_____ & Biere-Arenas, R. & Spairani-Berrio, S. & Crespo-Sánchez, E. (2022): Las One-stop-shops como modelo emergente en la gestión de la rehabilitación energética en España. *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, *54*(213), 593–620. https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.213.5

Martín-Consuegra, F. & Hernández-Aja, A. & Oteiza, I. & Alonso, C. (2019): Distribución de la pobreza energética en la ciudad de Madrid (España), *Eure, 45(135),* 133–152. https://doi.org/10.4067/S0250-71612019000200133

Méndez, R. & Abad, L. & Echaves, C. (2015): *Atlas de la crisis: impactos socioeconómicos y territorios vulnerables en España*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Milanovic, B. (2018): *El crecimiento de la clase media y de la plutocracia en el mundo, Desigualdad mundial.: un nuevo enfoque para la era de la globalización.* México D.F: Fondo de Cultura Económica.

Muñoz, F. (2004): *Urbanalització. La producció residencial de baixa densitat a la província de Barcelona 1985-2001.* Universitat Autònoma de Barcelona.

Musterd, S. & Marcinczak, S. & Van Ham, M. & Tammaru, T. (2017): Socioeconomic segregation in European capital cities. Increasing separation between poor and rich'. *Urban Geography, 38(7),* 1062–1083. https://doi.org/10.1080/02723638.2016.1228371

Nel·lo, O. (2018): Hacer la ciudad metropolitana: segregación residencial y políticas urbanas en el ámbito metropolitano de Barcelona. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales,* 198, 697–715.

_____ (2021a): *Efecto barrio: segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades.* Valencia,Tirant lo Blanch.

_____ (2021b): Gentrificación urbana, segregación residencial y políticas públicas en Barcelona. En González, I. & Mazza, A. (eds), *Territorios segregados y (des)gobernanza urbana. Nápoles/ Madrid/ Barcelona.* Universidad Politécnica de Madrid. http://oa.upm

_____ & Donat, C. (2016): Los efectos territoriales de la crisis en la región metropolitana de Barcelona. En Geografía de la crisis económica en España, Valencia, Ed Universitat de Valencia, 565-608.

Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona, O-HB (2020a): *Estructura i concentració de la propietat de l`habitatge a la ciutat de Barcelona,* Barcelona, Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona.

_____ (2020b): *L'habitatge a la metròpoli de Barcelona 2019,* Barcelona, Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona, p. 59.

Piketty, T. (2015): *The econommics of inequality,* London, The Belknap Press of Harvard University Press.

Porcel, S. (2020): *Desigualdad social y segregación residencial. Una relación compleja,* Madrid, FOESSA.

Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo (2018), por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021. *Boletín Oficial del Estado* de marzo de 2018. 28868 a 28916. https://www.boe.es/eli/es/rd/2018/03/09/106/dof/spa/pdf

Real Decreto-Ley 15/2018, de 5 de octubre (2018), de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores. *Boletín Oficial del Estado* de octubre 2018, 97430 a 97467. https://www.boe.es/boe/dias/2018/10/06/pdfs/BOE-A-2018-13593.pdf

Riba, C. (2011): *Recursos energètics i crisi.La fi de 200 anys irrepetible.* Barcelona: Octaedro.

Rodríguez-Calles, L. & Estrada-Villaseñor, C. (2022): La exclusión residencial de la población inmigrante: estudio de caso de Terrassa (Barcelona) y Torre-Pacheco (Murcia): Residential exclusion of inmigrant population: case study of Terrassa (Barcelona) and Torre-Pacheco (Murcia). *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales*, *54*(213), 621–640. https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.213.6

Rubiales, M. & Bayona, J., & Pujadas, I. (2012): Patrones espaciales de la segregación residencial en la Región Metropolitana de Barcelona: pautas de segregación de los grupos altos. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 16.*

Sans, R. & Pulla, E. (2013): *El colapso es evitable. La transición energética del siglo XXI,* Barcelona: Octaedro.

Scheer, H. (2009): Renewable energy is the future. En Zukunftsforschung und Zukunftsgestaltung, Springer, Berlin, Heidelberg. pp. 647–665. https://doi.org/10.1007/978-3-540-78564-4_47

Secchi, B. (2013): *La città dei ricchi e la città dei poveri,* Roma-Bari, editori Laterza.

Smil, V. (2017): *Energy and Civilization: A History,* Cambridge, The MIT Press.

Smith, L. (2012): *The New North: The World in 2050,* New York, Penguin Random House.

Sorando, D. & Leal, J. (2019): Distantes y desiguales: el declive de la mezcla social en Barcelona y Madrid, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas Nº 167*, 125–148. https://doi.org/10.5477/cis/reis.167.125

Stiglitz, J. (2015): *El precio de la desigualdad,* Barcelona, Debolsillo Editorial.

Subirats, M. (2012): *Barcelona: de la necesidad a la libertad. Las clases sociales en las arboledas del Siglo XXI,* Barcelona,. Editorial UOC.

Tirado Herrero, S. (2018): *Indicadors municipals de pobresa energètica a la ciutat de Barcelona.* Barcelona: RMIT Europe, RMIT University.

_____ & López, J. (2012): *Pobreza Energética en España. Potencial de generación de empleo derivado de la rehabilitación energética de viviendas,* Madrid, Asociación de Ciencias Ambientales.

_____ & Jiménez, L. & López, J. & Irigoyen, V. (2018): *Pobreza Energética en España 2018: Hacia un sistema de indicadores y una estrategia de actuación estatal,* Madrid, Asociación de Ciencias Ambientales.

United Nations, UN (2016): *The conference. The United Nations Conference on housing and sustainable urban development* (HABITAT III). Quito, United Nations.

Vallvé, X. (2016): *Pobresa i privació de subministraments bàsics. "Pobresa energètica" a Catalunya, una qüestió d'ingressos,*. Barcelona, Entitats catalanes d'acció social.

7. Listado de Acrónimos/Siglas

BOE	Boletín Oficial del Estado
DOGC	Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya
ICAEN	Institut Català d'Energia
IEA	Internacional Energy Agency
INE	Instituto Nacional de Estadística en España
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
AMB	Ámbito Metropolitano de Barcelona
O-HB	Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona
IERMB	Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona
MTEP	Megatoneladas equivalente de petróleo

Estudios

CIUDAD Y TERRITORIO
ESTUDIOS TERRITORIALES
ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254
Vol. LV, Nº 215, primavera 2023
Págs. 97-118
https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.6

CC BY-NC-ND

Desarrollo y evolución diacrónica de los usos del suelo del Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz (País Vasco)

Pedro José Lozano-Valencia [1]
Oihane Bejarano-Gubia [2]

[1] [2] Profesor/a titular. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

Resumen: El Anillo Verde se configura como un concepto de gran implantación dentro del urbanismo de ciudades de diverso tamaño y ubicación. Hoy en día se encuentra de gran actualidad puesto que son muchas las ciudades que lo han implementado y entra de lleno a configurar una tipología de gran importancia dentro de la necesaria infraestructura verde urbana. El ejemplo de Vitoria-Gasteiz es uno de los más conocidos dentro de la escala española. Desde que a mitad de la década de los 80 del pasado siglo se apostó por esta figura y su desarrollo, muchos han sido los pasos que se han dado hasta la actualidad. El objetivo fundamental de este trabajo es precisamente analizar la evolución diacrónica de esta figura desde su inicio hasta nuestros días. Para ello se han analizado fotografías aéreas de vuelos con fechas diferentes y, a la misma vez, se han consultado los archivos municipales, principalmente los expedientes relacionados con los sectores transformados. Se atestigua una evolución progresiva en el tiempo pero que cuenta con un desarrollo muy fuerte durante la década de los 90. En cualquier caso, los resultados atestiguan una evolución desigual por sectores.

Palabras clave: Anillo Verde; Evolución diacrónica; Infraestructura verde; Usos del suelo; Vitoria-Gasteiz.

Recibido: 16.02.2022; Revisado: 13.09.2022
Correo electrónico (1): pedrojose.lozano@ehu.eus ; Nº ORCID: https://orcid.org/0000-0002-1345-5704
Correo electrónico (2): oihanebejaranogubia@gmail.com ; Nº ORCID: https://orcid.org/0000-0001-8066-0882

Los autores agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original

Development and diachronic evolution of land uses in the Green Belt of Vitoria-Gasteiz (Basque Country)

Abstract: The concept of green belt is a set up which is being implemented within the urban planning of cities of different sizes and locations. Nowadays it is very relevant. There are, in fact, many cities that have adopted this system which implements typologies of great importance for the necessary urban green infrastructure. The example of Vitoria-Gasteiz is one of the best known in Spain. In the mid 80's it was decided to work on this system. Since then, many were the steps taken towards its development. The main objective of this project is to analyze precisely the diachronic evolution of this system from its insertion till the present day. For this purpose, both municipal archives and aerial pictures from different dates have been analyzed and consulted, although only those in relation with the transformation of the sectors. A progressive evolution was attested over time, although the biggest development happened in the 90's. The results show an uneven evolution by sector.

Keywords: Green belt; Diachronic evolution; Green infrastructure; Land uses; Vitoria-Gasteiz.

1. Introducción

El concepto de Anillo Verde fue utilizado, por primera vez, por el urbanista y arquitecto Ebenezer Howard a finales del siglo XIX (Howard, 1898). Este autor era especialmente crítico con los desarrollos urbanos e industriales, típicos de la revolución industrial registrada en países como Inglaterra, de manera que, dentro de las propuestas para terminar con los problemas urbanísticos tan acuciantes como el crecimiento urbano desacerbado, la contaminación y la insalubridad, abogaba por el desarrollo de ciudades jardín, con importantes extensiones libres y ajardinadas que mitigaran, por una parte los problemas de hacinamiento urbano, pero también la baja calidad (en términos de zonas libres y verdes) propias de las ciudades de esta época. Estas ciudades jardín deberían desarrollarse fuera del ámbito urbano ya desarrollado, que contaba con estos evidentes problemas, y deberían ser ubicadas en forma de *New towns* dentro de entornos rurales y agrarios, de manera que se conjugaban y complementaban los necesarios dos tejidos: el rural y agrario como proveedor de abundantes materias primas y otros servicios ecosistémicos, y las ciudades como centros de consumo, pero también desarrollo económico, industrial e infraestructural. Sin embargo, fuera de los modelos clásicos de ciudad-jardín, con densidades constructivas relativamente bajas y un modelo repetitivo de villa con jardín, Howard apostaba por implementar un "anillo" en torno a las mismas que sirviera, además, para limitar el propio crecimiento de la ciudad. De esta forma, el Anillo Verde cumplía dos funciones básicas: por una parte, suponía una transición amable y gradual entre la ciudad y el campo y, por otra, un verdadero límite de crecimiento de la urbe (Howard, 1902).

En gran medida, éstos son los mismos objetivos que cumplen, a día de hoy, los anillos verdes, en general y el anillo de Vitoria-Gasteiz en particular.

En el diseño de estos anillos verdes debían tener especial relevancia elementos tan dispares y diversos como: campos de cultivo y huertas, bosques y bosquetes, zonas lacustres y otros elementos acuáticos, zonas de expansión y recreo, etc. (Howard, 1902). En definitiva, esta especie de células urbanas diseminadas por una matriz agraria se repartiría por el territorio auto-conteniendo su crecimiento y no uniéndose directamente a través, precisamente, de estos cinturones verdes. La idea no suponía solo un desarrollo urbano más equilibrado, auto-controlado y salubre, sino una representación más social y, sin quererlo, sostenible cual es la existencia de un proceso de autoabastecimiento urbano a través de su *hinterland* agrario, de manera que los espacios urbanos y los rurales no supusieran dos mundos antagónicos enfrentados sino más bien totalmente complementarios. Esta idea podría resultar utópica tanto a finales del siglo XIX como en la actualidad. Sin embargo, algunos autores han reconocido que la idea de Howard tendría validez absoluta más de un siglo después en una comarca como es La Llanada Alavesa (Prats & Ozcáriz, 2017). La ciudad de Vitoria-Gasteiz se configuraría como una de esas ciudades sostenibles que ideó Howard, con un *hinterland* agrario y rural que complementaría de forma modélica las labores y servicios de la ciudad y el tejido rural circundante, de manera que hablan de una región urbana o una bio-región paradigmática (Fariña, 2012). En este caso la comarca circundante (Llanada

Alavesa) podría proveer de la mayor parte de las materias primas y servicios ecosistémicos a la propia ciudad mientras que ésta se configuraría como un nodo estructurador de la comarca, a la vez que proporcionaría (lo hace en la actualidad) una gran cantidad de puestos de trabajo, unas fuentes financieras y económicas notables, así como una lista considerable de dotaciones, servicios e infraestructuras.

Desde las ideas y propuestas iniciales de Howard fueron pocos, en un primer momento, los desarrollos y planificaciones urbanas que tomaron en serio la idea del Anillo Verde. Por citar algunas, todas ellas dentro del Reino Unido: Letchworth, Welwyn, Bracknell, etc. Sin embargo, todas ellas son de pequeño tamaño y se restringen a la escala plenamente local. Habría que esperar hasta bien entrada la década de los 50 del siglo XX para asistir al que podemos considerar como el primer gran desarrollo urbano de un cinturón o Anillo Verde a escala comarcal o regional, y con el suficiente interés mediático, social, urbanístico, etc. Se trata del Anillo Verde en torno a la ciudad de Londres (Amati, 2008). En este caso, además, no solo se desarrolla esta idea para poner freno a los crecimientos urbanos incontrolados y el *sprawl* urbano típico de esta época, sino que se quiere poner en marcha un verdadero éxodo de aquellas actividades intensamente contaminantes e impactantes fuera de la *city*, a la vez que impulsar un verdadero movimiento descentralizador de cierta cantidad poblacional desde el centro de la urbe o los diferentes barrios hacia otros núcleos o municipios de pequeño o mediano tamaño, es decir, un verdadero proceso descongestionante de la ciudad principal (Amati, 2007). La propuesta de Londres fue desarrollada al amparo de la Ley de Cinturones Verdes aprobada en 1938 (*The Green Belt Act*). Sin embargo, el desarrollo efectivo del cinturón verde fue materializado por el Plan de 1943 del Gran Londres y la Ley de Planificación Regional y Urbana de 1947 (*The 1947 Town and Country Planning Act*).

Este desarrollo animó considerablemente a un buen número de ciudades medias del Reino Unido, de manera que en los años siguientes muchas de ellas adaptaron el modelo londinense para su propio desarrollo urbano y la aplicación de su planeamiento urbanístico. Pero no solo afectó durante la segunda mitad del siglo XX a las ciudades anglosajonas, sino que fue más allá y también fue adoptado e implementado en ciudades como Colonia, Helsinki, Otawa, Estocolmo, Seul, Hanober, Portland, etc. (Bengston & Yeo-Chang, 2005; Labidoire, 2013). En este sentido, más que relacionarse con la creación de anillos verdes *ex novo*, la experiencia del Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz lo hace con otras experiencias en ciudades ya consolidadas que implementan el anillo cuando se encuentran plenamente desarrolladas, caso de ciudades alemanas de entreguerras como la citada Colonia, Sttutgart, Hanober, etc. o incluso, dentro de España, el Plan General de Madrid de 1946 (Sánchez de Madariaga, 2002). Posteriormente el modelo ha sido implementado en ciudades de todos los tamaños y en casi todos los países del mundo, de manera que a día de hoy son innumerables los ejemplos de anillos verdes a esta escala global (Yang & Jinxing, 2007; Jun, 2012; Keil & Mac Donald, 2016). La propia Unión Europea los toma muy en cuenta dentro de sus políticas ambientales y urbanas (Agencia Europea del Medio Ambiente, 2011).

En lo que respecta al Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz, lo cierto es que ha concitado, no solo un apoyo social, político y técnico considerable, sino también un gran número de investigaciones y trabajos científicos a la vista de lo publicado, sobre todo en los últimos años. Además, el Anillo Verde ha sido trabajado científicamente desde diferentes puntos de vista: desde un ámbito global o integral (Labidoire, 2013), hasta el más conceptual y comparado con otras experiencias a escala europea o global (Beatley, 2012; Cömertler, 2017; Aguado & al., 2017), en su configuración y lo que supone hacia el planeamiento urbanístico y territorial (Godoy & al., 2016), incluso referido a cuestiones de sostenibilidad (Echebarria & Aguado, 2002; Ozcáriz, 2013). Uno de los vectores más interesantes de su estudio han sido las potencialidades de introducir la biodiversidad dentro de la trama urbana (Centro de Estudios Ambientales, 2012; Jones, 2016) e incluso de las posibilidades de conectividad que ofrece de puertas adentro, a la hora de configurar una malla verde que desde el interior comunique los sectores y barrios más céntricos con el exterior (López de Lucio, 2005), y sea capaz de introducir un buen número de especies que, no siendo estrictamente urbanas o antropófilas, puedan establecerse, de manera más o menos puntual dentro de los diferentes parques urbanos, espacios libres y verdes, etc. (Centro de Estudios Ambientales, 2012; Centro de Estudios Ambientales, 2014). De la misma manera, también es interesante, no solo tener en cuenta la conectividad interior, sino que, a su vez, el Anillo Verde posibilita líneas de comunicación y conectividad con el resto de la unidad territorial en la que se enmarca Vitoria-Gasteiz: La Llanada Alavesa y sus límites montañosos (Urkia, Elgea, Aizkorri, Altzania, Urbasa, Urbia, Iturrieta, Montes de Vitoria, Tuyo, etc.) (Fariña, 2012). En los últimos tiempos también ha dado

lugar a importantes aportaciones dentro del ámbito de la infraestructura verde, la agenda 2030 (A-2030) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En este sentido, aunque luego se desarrollará en mayor medida, son muy interesantes aportaciones como las de Tzoulas & al. (2007), que enumeran, ordenan y cuantifican cuáles son los servicios ecosistémicos que el Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz procura, no solo a la ciudad, sino a la comarca y la región en las que se enmarca y sitúa (Peña & al., 2016; Prats & Ozcáriz, 2017).

En cualquier caso, además de estas funciones, el Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz cumple otras nada despreciables. Aunque en los últimos años, una vez que la idea del anillo se ha asentado en la ciudad, han existido diferentes desarrollos urbanos de gran entidad como el de Zabalgana o el de Salburua, lo cierto es que tanto la población local como las autoridades políticas y técnicas perciben el anillo como un límite a respetar que no debe de ser superado en cuanto a la urbanización del territorio a las afueras del propio cinturón (Centro de Estudios Ambientales, 2018). No obstante, el Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz no se implanta sobre un territorio no urbanizado, sino que se acomoda a los espacios ya urbanizados e incluso tiene que ceder su preponderancia a desarrollos como los registrados en los primeros años del siglo XXI (Salburua y Zabalgana, principalmente). Con ello, la imagen de anillo verde perfecto y conectando todos los nodos no es real en el caso de Vitoria-Gasteiz, sino que adolece, hasta cierto punto, no sólo de la idea geométrica, sino de la necesaria conexión entre los nodos principales que estructuran el propio anillo.

Además, el anillo ha dado lugar a la recuperación ambiental y pasajística de las Lagunas de Salburua, un verdadero reservorio de agua que fue desecado a mediados de los años 60 y que fue recuperado (dentro de los procesos de implementación del Anillo Verde), de manera que mantiene varias láminas de agua que dan lugar a la residencia más o menos estable de un buen número de especies de vertebrados (Lobo, 2004). Esta recuperación, además, ha servido para regular el importante acuífero del sector de la Llanada de Vitoria. De esta forma, las lagunas de Salburua cuentan con un papel de reservorio de agua que, en momentos de grandes avenidas, regulan el caudal hídrico de diferentes cursos de agua, principalmente del río Zadorra, de manera que laminan las posibles riadas. Al respecto, intervenciones, no solo en Salburua, sino en los márgenes del río, han dado lugar a que las endémicas crecidas e inundaciones de sectores como Gamarra o Abetxuko se hayan visto reducidas y hoy en día los daños y las salidas de las aguas sean los mínimos. Esta evitación de riesgos naturales ha dado lugar, lógicamente, a un ahorro en daños materiales que es evidente (Ozcáriz, 2013). Pero Salburua no solo se configura como una parte importante del Anillo Verde, un gran reservorio de biodiversidad y un factor de amortiguación de los riesgos naturales; de la misma manera, en época estival también se configura como un verdadero reservorio de agua con el que paliar las posibles y hasta cierto punto recurrentes épocas de sequía y escasez de agua. Hoy en día es muy difícil que estas láminas de agua, aunque someras, desaparezcan totalmente.

Por otro lado, entre los bienes y servicios que el Anillo Verde supone para la ciudad y la comarca se encontrarían los relacionados con la regulación, no solo ya de las aguas y los caudales, sino de los posibles efectos adversos del cambio climático. Efectivamente, este colchón verde se configura precisamente como un modelador de las condiciones de temperaturas adversas, tanto por su rigor estival como invernal, de manera que coadyuvan a matizar considerablemente el microclima de la ciudad de Vitoria-Gasteiz (Castro & al., 2014) y acrecentar la resiliencia del territorio ante eventos más o menos catastróficos o extremos cada vez más abundantes. También se configura como un verdadero sumidero de Gases de Efecto Invernadero (GEI) al fomentar usos del suelo como los forestales y ajardinados (Prats & Ozcáriz, 2017), a la vez que ejerce un importante papel a la hora de depurar o filtrar los posibles contaminantes atmosféricos propios de los usos urbanos y económicos más intensivos.

A todos estos bienes más o menos perceptibles o materiales, que pueden ser englobados dentro de lo que se denomina como servicios de regulación, habría que añadir, además, el de la evitación de un buen número de procesos geomorfológicos. En definitiva, la cobertura forestal o de vegetación, en general, que supone la existencia del Anillo Verde está redundando en la conservación de los suelos (especialmente productivos en esta área) y evitando, de esta manera, que eventos como las riadas o las lluvias torrenciales estén erosionando este bien que muchas veces no es suficientemente valorado (Ozcáriz, 2013). No solo eso, sino que la existencia de esta cobertura vegetal también coadyuva al mantenimiento de la textura y estructura adecuada del suelo, y aporta una considerable cantidad de materia orgánica todos los años, con lo que la necesidad del uso de fertilizantes y otros productos fitosanitarios se reduce considerablemente (Centro de Estudios

Ambientales, 2014). Aunque no ha sido valorado de forma específica, la existencia del propio cinturón verde, además, es capaz de albergar y dar refugio a taxones de vertebrados que funcionan como controladores de plagas urbanas, tanto de insectos como de otros vertebrados.

Pero si importantes son los servicios de carácter regulatorio, también lo son los de abastecimiento. Económicamente el Anillo Verde muestra un interés especial en el sentido de mantener una población que cuenta con explotaciones fundamentalmente destinadas a la agricultura y pequeñas explotaciones ganaderas, todo ello junto a espacios de gran valor ambiental y ecológico. No hay que menospreciar, por lo tanto, las materias que se producen con respecto a las explotaciones mencionadas, sino a la posibilidad de contar con un espacio agrario junto a un tejido urbano tan intensivo como el de Vitoria-Gasteiz. La población urbana de la ciudad se beneficia de productos kilómetro 0, pero, además, de otro tipo de servicios de carácter cultural.

En cuanto a este tercer gran grupo de servicios, los relacionados con las cuestiones culturales, qué duda cabe que el Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz procura una gran cantidad de los mismos, y eso puede ser comprobado a la vista del valor e importancia que la propia población otorga a la existencia del anillo, en general, y a la provisión de este tipo de servicios, en particular (Peña & al., 2016). Entre otros habría que destacar los del ocio y diversión. La población ha interiorizado el anillo y sus espacios constitutivos y los disfruta paseando, haciendo deporte, sacando fotos, etc. Es un espacio de esparcimiento y ocio muy bien valorado. Por otra parte, el anillo muestra unos valores estéticos y paisajísticos de notable valor. El que el tejido urbano cuente en sus inmediaciones con esta infraestructura verde y azul muestra un gran interés tanto de la población local como de la población visitante, a través del turismo pero incluso de los viajes de negocios (Prats & Ozcáriz, 2017). También la investigación se configura como un servicio de carácter cultural. Son muchos los trabajos de investigación y publicaciones, tanto científicas como de divulgación, que han visto la luz en los últimos años y cuya temática se centra en esta infraestructura verde. Es más, Vitoria-Gasteiz comienza a ser conocida en foros técnicos y científicos precisamente por su compromiso ambiental y sostenible, en general y, como no, por su Anillo Verde en particular (Centro de Estudios Ambientales, 2018).

Por último, nos gustaría reiterar la importancia del Anillo Verde como garante de una biodiversidad notable dentro de un tejido tan poco adecuado para la misma como es el urbano. En este sentido, el contar con un espacio Ramsar y a la vez una Zona de Especial Conservación (ZEC) como son las lagunas de Salburua, amén de los remanentes de vegetación arbórea que forman parte del anillo a modo de bosques isla (también catalogados como ZEC), o el propio río Zadorra (que también se configura como ZEC), coadyuva al mantenimiento de unos niveles óptimos de biodiversidad. Además, muchos de los tramos fluviales (especialmente los del Zadorra) han sido definidos como "Áreas de Interés Especial" por contar con taxones de vertebrados especialmente amenazados como el avión zapador (*Riparia riparia*), el blenio de río (*Blenius fluviatilis*), el visón europeo (*Mustela vison*) o incluso la nutria común (*Lutra lutra*) (Gobierno Vasco, 2014).

2. Objetivos

El objetivo final del presente trabajo persigue realizar un análisis de la evolución diacrónica del Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz desde el año 1956 hasta el 2018. Para ello se han tomado en cuenta las ortoimágenes de cuatro años distintos: 1956, 1985, 2003 y 2018. Este fin general conlleva a su vez, otros objetivos de carácter específico u operativo como:

- La realización de análisis más pormenorizados, por sectores, de la evolución diacrónica del Anillo Verde.
- La relación de determinados hechos políticos, técnicos y administrativos con la evolución diacrónica del anillo.
- La obtención de conclusiones a tener en cuenta a la hora de, no solo analizar la evolución del anillo, sino su posible futuro.

3. Metodología

En primer lugar, hay que reseñar que el trabajo se ha centrado, fundamentalmente, en un análisis de tipo espacial, es decir, se han tomado diferentes documentos gráficos (en este caso distintas ortofotografías derivadas de las fotos áreas existentes y que recogen bien este sector o zona), y se ha realizado un análisis pormenorizado de los usos del suelo y los cambios que éstos han sufrido a lo largo de los años.

Por tanto, se trata de un trabajo de fotointerpretación que, para mayor seguridad, se ha combinado con el estudio pormenorizado de los archivos municipales en cuanto a los documentos que atestiguan los diferentes proyectos

de obra y licencias. De esta forma se realiza un doble análisis: cartográfico y documental.

El primer paso a tener en cuenta a la hora de completar la cartografía de usos del suelo sería unificar y estandarizar la leyenda de los mismos. A pesar de ello, no hemos contado con especiales facilidades a la hora de acometer esta primera tarea, es decir, no existe una semiología oficial para este tipo de cartografía. Sin embargo, existen metodologías propuestas por diferentes autores y escuelas, aunque finalmente se ha optado por la misma leyenda que propone el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que se basa en el Sistema de Información Ambiental –SI@M– del Centro de Estudios Ambientales, que se adapta perfectamente a la escala urbana que es, lógicamente, la que mejor se adecúa, a su vez, a nuestro estudio. Nos parece que esta es la mejor forma de acompasar los análisis cartográficos y los derivados de las consultas a los diferentes expedientes urbanos.

Los documentos cartográficos sobre los que se ha trabajado se incluyen dentro de la cartografía temática que representa los usos del suelo del territorio de estudio y muestran las siguientes categorías: acera, estanque, camino, carretera, cultivo, instalación deportiva, construcción/edificio, matorral, bosque de ribera o vegetación de ribera, huerta, humedal, jardín o zona verde urbana, bosque, repoblación forestal, prado o pasto, río y/o arroyo y, por último, solar (es decir, parcela sin uso definido). Por lo tanto, como se ha dicho anteriormente, se ha tomado como referencia la misma leyenda de la mayor parte de los documentos cartográficos realizados por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. No obstante, los colores y la propia leyenda han sido adaptados a las necesidades y unidades del trabajo que se presenta a partir de la propuesta de Gisandbeers (2020).

Para identificar los usos del suelo se ha descargado de la página web del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz la capa de los usos actuales del Anillo Verde, ya que gracias a este *shapefile* se ha podido obtener la leyenda descrita con anterioridad y con la que se ha trabajado en el análisis gráfico diacrónico.

Además, desde la página web del Centro Nacional de Información Geográfica (CNIG, 2020) se han descargado las ortofotos PNOA (Plan Nacional Ortofotografía Aérea, 2020) para diferentes años. Partiendo del mapa actual de usos del suelo se han realizado los procesos de fotointerpretación para los cuales se ha empleado el programa QGIS. A partir del mismo se han reflejado los distintos usos del suelo así como la extensión de cada categoría, de manera que se han podido atestiguar las cantidades de pérdidas y ganancias de cada categoría de la leyenda en hectáreas y por sectores.

La identificación de las unidades no ha sido sencilla porque, en algunos casos, no se apreciaba bien en las ortofotografías. La resolución de las primeras ortofotos, muchas veces, no era la adecuada para la correcta identificación, sin embargo, los documentos urbanísticos consultados y diversas entrevistas con agentes cualificados han sido cruciales para este trabajo.

A la hora de analizar los usos del suelo se han tenido en cuenta las ortoimágenes de cuatro años distintos: 1956, 1985, 2003 y 2018. Como se ha mencionado anteriormente, se trata de ortofotos PNOA (PNOA, 2020). Se estimaron, por tanto, 4 fechas relevantes que se distancian entre ellas por un número de años que oscila entre los 15 y los 30. Nos parecieron distancias temporales relevantes para aquilatar la evolución diacrónica de este espacio en un periodo temporal de 63 años. Dos vuelos son anteriores a la promulgación del anillo y otros dos posteriores, siendo el último el que más se acercaba al día de hoy. Todas estas ortofotos han sido trabajadas con el sistema geodésico ETRS89 y la proyección UTM (huso 30). Tal y como se puede observar, la aprobación del Anillo Verde se realizó a mediados de 1998, con lo que nos pareció oportuno hacer una primera fotointerpretación y análisis a partir de las fotos obtenidas en el denominado “vuelo americano” de 1956. Se trata del primer vuelo disponible con cierta calidad, de manera que lo hemos tomado como el primer hito cronológico. En segundo lugar, el siguiente vuelo elegido es precisamente un poco antes de la aprobación del proyecto del Anillo Verde (1985). Entonces, ya se comenzaba a hablar de la necesidad de revertir ciertas situaciones ambientales como las de Salburua o el trazado fluvial del Zadorra, e incluso el mantenimiento y mejora del bosque de Armentia. En cambio, las de 2003 y 2018 son ortofotos realizadas más tarde de la creación y la implantación del Anillo Verde. Responden, la primera, a una etapa bastante incipiente del desarrollo del proyecto, mientras que la segunda lo hace a las imágenes más cercanas a la actualidad.

A partir de esos 4 hitos gráficos e históricos se han realizado los análisis y consultas pertinentes a través de las cuales se han identificado y cuantificado los distintos cambios en los usos del suelo. En la Fig. 1 aparecen las características más importantes de las ortofotos analizadas.

Como se ha mencionado anteriormente, en algún caso se ha hecho difícil identificar algunas parcelas en las ortofotografías, por lo que se ha tenido

Vuelo y años	Escala	Fecha	Resolución (m/pixel)	Escala	Fuente
1956-1957, serie B	Estatal	26/07/1956	1	1/32 000	PNOA
1980-1986	Estatal	31/04/1985	0,25	1/30 000	PNOA
1999-2003	Autonómica	31/07/2003	0,5	1/40 000	PNOA
2018	Autonómica	16/10/2018	0,25	1/5000	PNOA

FIG. 1./ **Características generales de las imágenes tenidas en cuenta**

Fuente: Elaboración propia

que utilizar una base de datos que recoge los expedientes realizados a lo largo de los años para la contratación de las obras del Anillo Verde. Todo este trabajo se ha llevado a cabo a través de los expedientes cedidos por Fernando de Juana, jefe de la Unidad de Anillo Verde y Biodiversidad del Departamento de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Se ha leído y analizado pormenorizadamente cada expediente para ayudar y apoyar el trabajo de fotointerpretación.

Gracias a estos expedientes, a las diferentes fuentes bibliográficas consultadas y a los testimonios obtenidos a través de distintas entrevistas personales con agentes cualificados, fundamentalmente del ámbito del ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, se ha conseguido depurar y mejorar considerablemente la cartografía que se ha generado.

4. Resultados

El Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz se encuentra conformado por 6 grandes nodos o sectores que serán los que se analizarán para cada uno de los momentos o años estimados. Estos 6 sectores son los siguientes: Salburua, río y riberas del Zadorra, Zabalgana, Armentia, Olárizu y Las Neveras (cuya denominación oficial es Cerro de las Neveras pero que, por mor de la necesaria brevedad, será referido, de aquí en adelante, como Las Neveras) (FIG 2.).

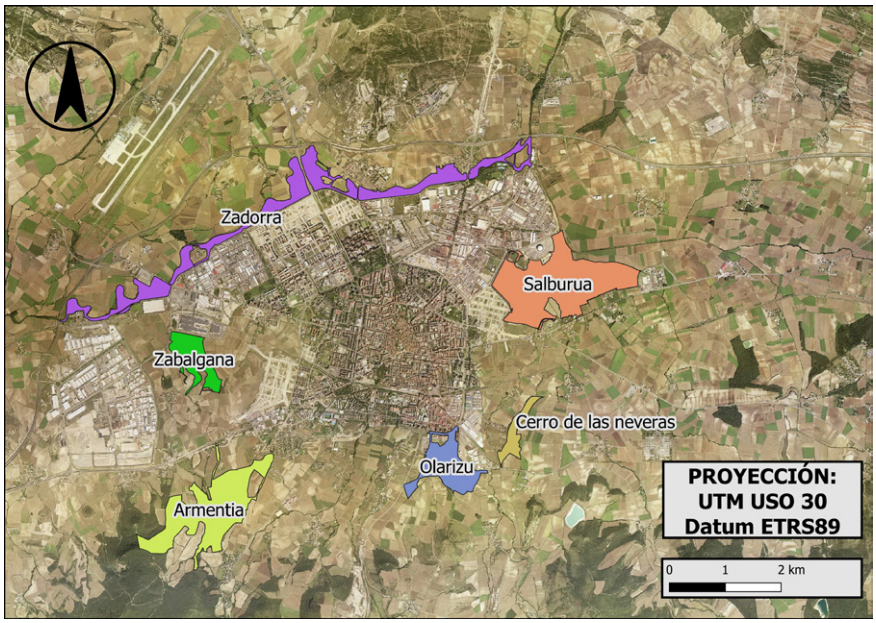


FIG. 2./ **Localización de los distintos sectores o nodos que forman parte del anillo verde de Vitoria-Gasteiz**

Fuente: Elaboración propia a partir de las ortofotos PNOA (Plan Nacional de Ortofotografía Aérea, 2020) y del Sistema de Información Ambiental –SI@M– del Centro de Estudios Ambientales del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

A día de hoy la superficie destinada al Anillo Verde contaría con 855 Ha mientras según lo dispuesto por el Plan General de Ordenación Urbana de 1999, donde originalmente aparecía y se aprobaba el diseño y extensión del Anillo Verde, al final todo el anillo debería contar con una extensión de 917 Ha. Es decir, se ha ocupado un 93,24% de la superficie que se estimó originalmente para el anillo. Lógicamente, el anillo no solo se debe de restringir a los sectores descritos, sino que todos esos nodos deben de estar interconectados y, de hecho, lo están a través de un conjunto de espacios, fundamentalmente agrarios y ribereños, que garantizan la conectividad ecológica y paisajística del propio anillo. Es posible que la contabilidad de estos pequeños pasillos y sectores de conexión otorguen el 100% de la superficie que, en origen, se estimaba destinada al anillo. Dentro de estos conectores entrarían elementos tan interesantes de la infraestructura verde y azul como pequeños cursos fluviales, ribazos de vegetación arbustiva y arbórea, setos verdes de separación entre campos, superficies ajardinadas e hileras de árboles, los propios campos de cultivo y huertas, etc.

Por falta de espacio solo se tomarán en cuenta los mapas generales. Los mapas parciales de cada sector serán recogidos en 4 tablas en las que aparecerán los porcentajes de cada uno de los tipos de usos del suelo. Pensamos que de esta manera se pueden tener sendas referencias gráficas y numéricas que puedan otorgar al lector una comprensión sencilla, pero a la vez, completa. A su vez y, para recoger los números absolutos en hectáreas para cada hito temporal y categoría de la leyenda, se expondrá una última tabla sintética.

4.1. Los usos del suelo del Anillo Verde en 1956

Para el análisis de los usos del suelo dentro de las imágenes del vuelo americano de 1956 a continuación adjuntamos la Fig. 3.

Tal y como se puede comprobar, la mayor parte del territorio que hoy ocupan los nodos o espacios del Anillo Verde contaban con un dominio general de cultivos, bosques y prados o pastos. A continuación se adjunta la Fig. 4 donde aparecen recogidos los distintos usos del suelo por nodos. Son puntuales usos como los matorrales, las construcciones o edificaciones e incluso los espacios ajardinados (a excepción de Olarizu donde ya existía una zona verde de gran entidad y tradición).

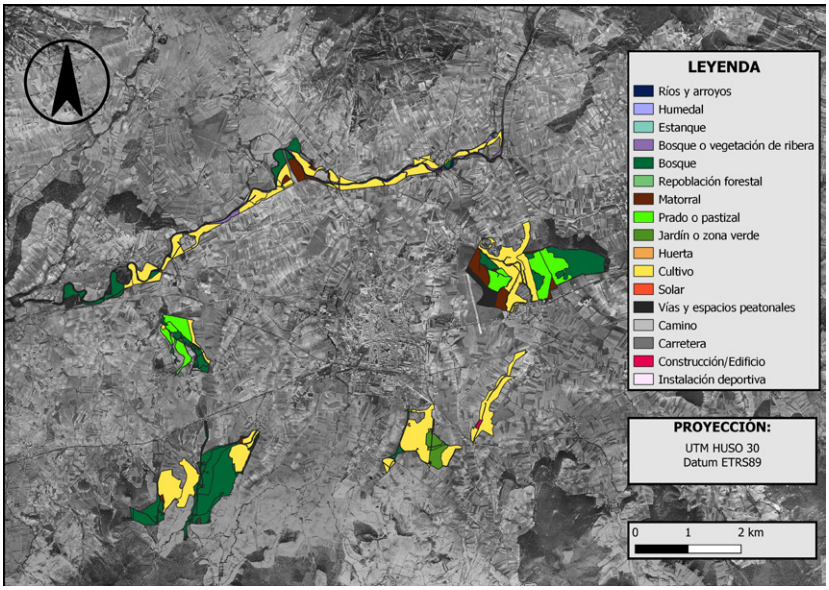


Fig. 3./ **Los usos del suelo de los sectores o nodos que conforman el anillo verde el año 1956**

Fuente: Elaboración propia a partir de las ortofotos PNOA (Plan Nacional de Ortofotografía Aérea, 2020) y del Sistema de Información Ambiental –SI@M– del Centro de Estudios Ambientales del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

Usos del suelo	Salburua	Zadorra	Zabalgana	Armentia	Olárizu	Las Neveras
Vías y espacios peatonales	5,38	10,5	5,05	4,38	11,55	2,12
Estanque	0	0	0	0	0	0
Camino	0,88	1,26	2,64	1,74	4,98	1,05
Carretera	0	0,33	0	1,59	0	0
Cultivo	30,48	44,46	10,5	22,54	45,07	81,31
Instalaciones deportivas	0	0	0	0	0	0
Construcción/edificio	0,08	1,03	0	0	1,83	1,83
Matorral	16,38	7,02	6,46	5,44	3,8	3,98
Bosque o veget. de ribera	4,36	5,1	5	2,26	2,74	3,51
Huerta	0,83	3,76	0	0	2,32	0,95
Humedal	0	0	0	0	0	0
Jardín o zona verde urbana	2,24	4,32	3,06	3,58	24,88	3,21
Bosque	19,07	15,6	32,07	57,09	2,83	2,04
Repoblación forestal	0	0	0	0	0	0
Prado o pastizal	20,3	3,82	35,22	1,38	0	0
Río o arroyo	0	2,8	0	0	0	0
Solar	0	0	0	0	0	0
Total	100	100	100	100	100	100

FIG. 4./ **Porcentaje de los distintos usos del suelo por cada uno de los 6 sectores del anillo verde en 1956**

Fuente: Elaboración propia

Para analizar la situación de los 6 sectores en lo que respecta al porcentaje de ocupación de cada categoría de los usos del suelo a continuación se adjunta la FIG. 4.

Para la imagen de 1956 cabe destacar la ausencia de determinados elementos que posteriormente sí tendrán relevancia como los estanques, humedales y los trazados fluviales. Solo la propia unidad del Zadorra contaba con un exiguo 2,8% del propio trazado del río Zadorra. Estos elementos propios de la infraestructura azul se encontraban en su más reducida expresión. Al respecto, cabe destacar que Salburua aparece, en esos años, desecado y, por lo tanto, no contaba con la función de humedal que sí había tenido unos años antes y volvería a tener posteriormente hasta la actualidad.

Tal y como se puede comprobar, en la mayor parte de los casos los porcentajes más abultados se referían a la superficie de cultivos: especialmente reseñable en el caso de Las Neveras donde suponían hasta el 81,31% de la superficie y otro porcentaje importante se refería a un edificio destinado, en su mayor parte, a polvorín militar (1,83%). Las excepciones más reseñables serían el caso de Zabalgana, donde lo que dominaba sería la superficie de prado y pastizal, seguida muy de cerca por la de bosque. Zabalgana había funcionado, hasta esas fechas, como zona de extracción de gravas y, de hecho, en este momento se halla como un sector relativamente degradado ambientalmente que muestra una cierta recuperación hacia pastizales y pequeños retazos de bosque, fundamentalmente quejigal (*Quercus faginea*). O el caso de Armentia donde lo que dominaba claramente era el bosque, ocupando algo más de la mitad de toda su extensión, en concreto el 57,09%. En este sentido, estos espacios comunales dentro de una economía y una sociedad bastante rural y agraria eran destinados al pastoreo o a dehesas boyales, es decir, arbolado disperso, con buen pasto donde se apacentaban los ganados destinados fundamentalmente al trabajo, en concreto a las labores de tiro, arado, etc. (LOZANO & LATASA, 2016). También Olarizu contaba básicamente con esta función, existía la denominada Casa de la Dehesa que se utilizaba como criadero de ganado vacuno, ovino, caprino y porcino, en mayor medida y, de hecho, era la fuente de proteína de la mayor parte de la ciudad de Vitoria-Gasteiz. A finales de los 50, precisamente, un poco más tarde de la ortofoto se comenzaría a construir uno de los incipientes desarrollos industriales de Vitoria-Gasteiz dentro de este sector.

En este momento tampoco las repoblaciones forestales ocupaban ningún porcentaje, mientras que tampoco lo hacían los solares sin uso definido. Las condiciones de autarquía económica y ese mundo plenamente agrario hacían obligatoria la utilización de cualquier parcela o territorio para cultivo o pasto de los animales domésticos, en el peor de los casos.

Curiosamente, la superficie destinada a infraestructuras viarias como las carreteras era ínfima y solo aparecían registrados estos elementos en dos unidades: Armentia y Zadorra. En su defecto, la mayor parte de las unidades contaban con caminos que estructuraban las 6 unidades y además las ponían en relación. El hecho de que la fuerza de trabajo mayoritaria fueran todavía las bestias de tiro (bueyes, vacas, mulas, caballos y burros) hacía que estas redes de caminos fueran especialmente estratégicas y preciadas.

Por último, las superficies de bosque, exceptuando Armentia, Zabalgana y, en menor medida, Salburua, eran realmente escasas y suponían porcentajes mínimos. Una vez más se demuestra que estas tierras fértiles y productivas junto a una sociedad eminentemente agraria y rural tendían a aprovechar la mayor parte del territorio para los cultivos y, en menor medida para apacentar a sus ganados o a los animales de carga y trabajo.

4.2. Los usos del suelo del Anillo Verde en 1985

En este hito temporal ya se han dado importantes cambios con respecto a la situación anterior. En primer lugar, desde finales de los 50, toda la década de los 60 y de los 70 se da un cambio radical en la economía y la sociedad de la ciudad. Se sale de una economía puramente autárquica, prácticamente de autoconsumo dentro de España, y eso da lugar a un cambio evidente, no solo en la economía y la sociedad, sino en el propio territorio. En las inmediaciones del río Zadorra (caso de los polígonos industriales de Betoño y Gamarra) pero también en sectores como Olarizu, se comienzan a implantar y desarrollar grandes superficies destinadas a la industria y los servicios. Todos ellos en el entorno del anillo aunque no, afortunadamente, dentro de los terrenos que hoy ocupa el mismo. No obstante, las presiones sobre un suelo anteriormente agrario y ahora con perspectivas de urbanizarse o industrializarse hacen que las superficies comunales, los bosques y algunos pastizales se vean reducidos a su máxima expresión (Fig. 5). No es el caso de Armentia que sigue manteniendo su superficie arbolada hasta nuestros días.

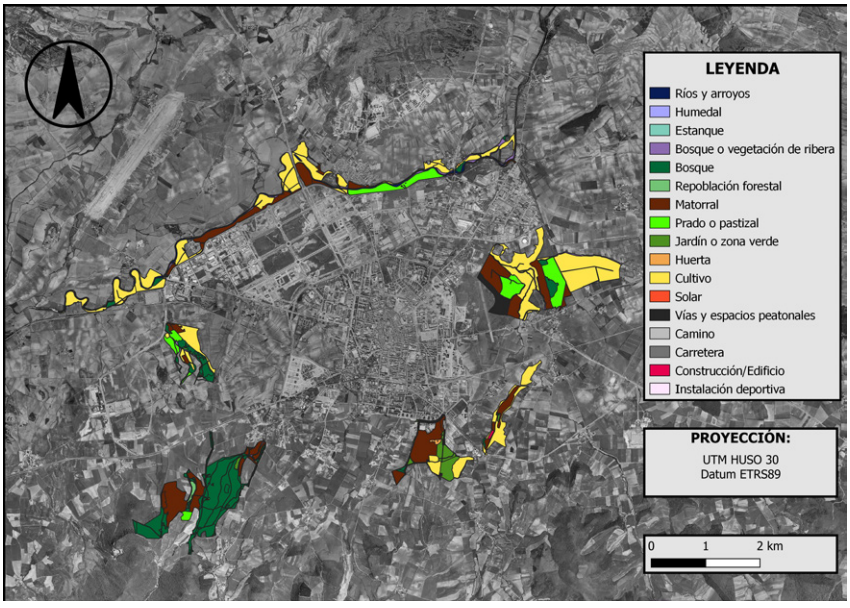


Fig. 5./ **Los usos del suelo de los sectores o nodos que conforman el anillo verde el año 1985**

Fuente: Elaboración propia a partir de las ortofotos PNOA (Plan Nacional de Ortofotografía Aérea, 2020) y del Sistema de Información Ambiental –SI@M– del Centro de Estudios Ambientales del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

Usos del suelo	Salburua	Zadorra	Zabalgana	Armentia	Olárizu	Las Neveras
Vías y espacios peatonales	5,38	15,5	5,05	5,38	11,55	2,12
Estanque	0	0	0	0	0	0
Camino	1,38	1,26	3,93	3,01	5,18	0,85
Carretera	0	0,33	0	1,59	0	0
Cultivo	42,48	38,69	21,4	9,4	17,57	48,24
Instalaciones deportivas	0	0	0	0	0	0
Construcción/edificio	0,08	0,53	0	0	1,83	0,83
Matorral	22,74	17,02	9,35	14,44	30,17	33,88
Bosque o veget. de ribera	4,56	5,05	4,92	2,26	2,64	3,91
Huerta	0,47	2,26	0	0	3,65	0,75
Humedal	0	0	0	0	0	0
Jardín o zona verde urbana	2,74	3,32	3,06	3,58	25,08	3,61
Bosque	7,87	6,05	34,57	56,09	2,33	3,94
Repoblación forestal	0	0	0	1,87	0	0
Prado o pastizal	12,3	7,32	17,72	2,38	0	1,87
Río o arroyo	0	2,67	0	0	0	0
Solar	0	0	0	0	0	0
Total	100	100	100	100	100	100

Fig. 6./ **Porcentaje de los distintos usos del suelo por cada uno de los 6 sectores del anillo verde en 1985**

Fuente: Elaboración propia

Para el estudio más pormenorizado por sectores a continuación adjuntamos la Fig. 6.

Tal y como se vuelve a constatar a través las Figs. 5 y 6, la superficie destinada a la infraestructura azul todavía es ínfima. De hecho no existen ni estanques, ni humedales (los de Salburua todavía seguían sustentando cultivos o prados y no habían sido recuperados para su función como zonas húmedas), mientras que la superficie de ríos y arroyos se reduce a un exiguo 2,67% en el entorno del propio Zadorra. De hecho, incluso muestra una superficie un poco menos extensa que la registrada en la imagen anterior.

Siguen dominando los usos destinados a cultivos de diferente naturaleza en sectores como Salburua, Zadorra y Olarizu pero especialmente en Las Neveras, no obstante, ya en estos sectores ha sufrido una notable reducción. En unidades como Armentia se ha reducido considerablemente a favor de otros usos como las superficies de matorral, los prados y pastizales e incluso las repoblaciones forestales. Las únicas unidades que incrementarían su superficie labrada serían Zabalgana, que la duplica como consecuencia de la recuperación de las antiguas graveras hacia tierras cultivadas, y Salburua que pasa de 30,48% a 42,48%.

En lo que respecta a las superficies boscosas, curiosamente han sufrido ligeras reducciones en unidades como el Zadorra (los bosques y la vegetación de ribera es sometida a una fuerte presión), Olarizu o Armentia (compensadas con las repoblaciones forestales), mientras que en Salburua la reducción ha sido considerable, de suponer el 19,07% de la superficie de esta unidad en 1956 pasa a un 7,9% en 1985. Solo se acometen repoblaciones forestales de cierta entidad en el bosque de Armentia.

Las superficies destinadas a infraestructuras viarias sufren algunas variaciones. Son los caminos los que aumentan su participación relativa en todos los sectores, mientras que las carreteras -que únicamente están presentes en el sector del río Zadorra y en Armentia- permanecen estables y sin cambios. Otras construcciones como los edificios aislados siguen contando con una mínima expresión y, de hecho, muestran una ligera reducción, por ejemplo, en el caso de Las Neveras y Zadorra. Por su parte, las dotaciones destinadas a actividades deportivas no cuentan con ningún porcentaje en este periodo.

4.3. Los usos del suelo del Anillo Verde en 2003

El siguiente hito temporal se corresponde con los inicios del nuevo siglo. Ya para 1992 se había aprobado la configuración del Anillo Verde que se desarrollará principalmente a lo largo de la década de los 90 del siglo pasado. En la mayor parte de los nodos se han llevado a cabo labores de naturalización y renaturalización, de manera que la filosofía general ha tendido a reducir los usos más intensivos y, en su defecto, incrementar otros con un carácter más ambiental y ecológico como humedales, bosques, vegetación de ribera, etc. (Centro de Estudios Ambientales, 2018). A continuación se adjunta la Fig. 7 para observar los usos del suelo en cada uno de los sectores analizados el año 2003.

Hasta 2003 varios son los hitos históricos que acontecen dentro del anillo. De hecho, ya en 1992, 7 años antes de su inclusión dentro del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU), fueron recuperadas las graveras de Zabalgana. También son importantes los esfuerzos que se realizan en el caso de la educación y la didáctica, de hecho, desde 1996 comienzan a asentarse diferentes actividades que persiguen la transmisión, sensibilización y educación de la población, en general, pero de la infantil y juvenil en particular. Estas labores, sostenidas en el tiempo, han sido fundamentales para que la población de Vitoria-Gasteiz cuente, a día de hoy, con un conocimiento y un reconocimiento notable de esta figura y sus servicios. Por último, ya en 1998 se dan tres eventos de gran relevancia en la configuración del anillo, por una parte se aprueba la Agenda-21 liderada e impulsada por el Centro de Estudios Ambientales, que se configura como el punto de partida de todo el desarrollo posterior del Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz. También se restaura la balsa de Arkaute en Salburua, de manera que vuelven a reinar las condiciones de humedal anteriores a la década de los 50 del siglo pasado, y, por otra, se acomete, de la misma manera, el acondicionamiento de las huertas de Olarizu dentro de un territorio especialmente degradado puesto que, además de usos yuxtapuestos y poco regulados, en gran medida se configuraba como un sector de vertidos urbanos incontrolados.

A la vista del mapa cabe destacar varias cuestiones. Para el 2003 la mayor parte de las actuaciones proyectadas en 1992 ya se encontraban ejecutadas. Además de la transformación general de los 6 nodos hacia una mayor naturalización, es reseñable la cantidad de elementos de carácter relativamente lineal que son incorporados al Anillo Verde. Zonas ajardinadas y arboladas, tramos de cauces con su vegetación de ribera asociada, etc. son elementos que reciben una gran importancia y aparecen perfectamente integrados dentro del anillo, de manera que comienzan a mostrar una funcionalidad evidente como conectores ecológicos y paisajísticos.

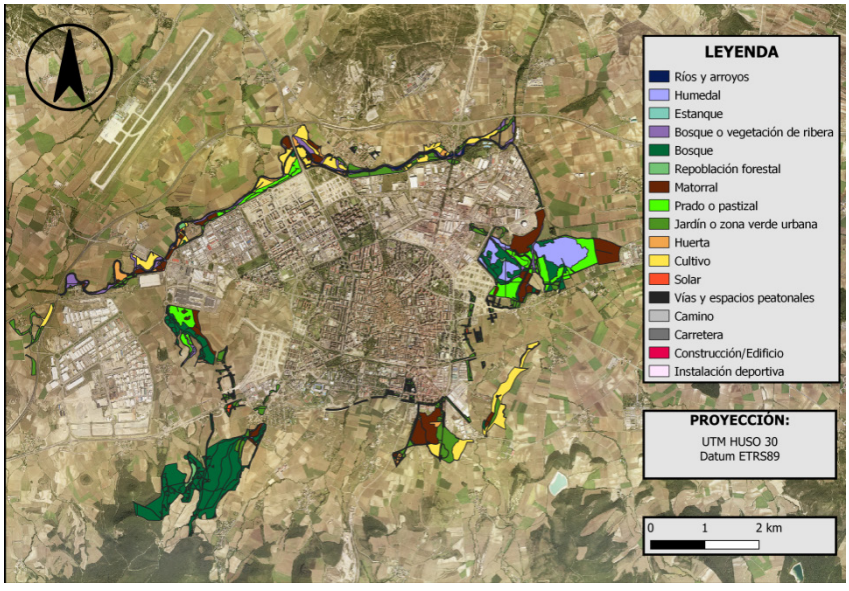


Fig. 7./ **Los usos del suelo de los sectores o nodos que conforman el anillo verde el año 2003**

Fuente: Elaboración propia a partir de las ortofotos PNOA (Plan Nacional de Ortofotografía Aérea, 2020) y del Sistema de Información Ambiental –SI@M- del Centro de Estudios Ambientales del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

Usos del suelo	Salburua	Zadorra	Zabalgana	Armentia	Olárizu	Las Neveras
Vías y espacios peatonales	20,88	18,5	16,55	6,38	12,8	6,12
Estanque	0	0	0	0	0	0
Camino	2,67	1,26	0,93	3,49	10,18	1,85
Carretera	0	0,43	0	1,59	0	0
Cultivo	7,51	13,89	17,9	26,9	12,76	57,48
Instalaciones deportivas	0	0	0	0	0,59	0
Construcción/edificio	0,21	0,03	0	0	0,59	0,003
Matorral	6,74	4,1	6,85	3,46	9,16	3,18
Bosque o veget. de ribera	4,56	7,47	3,72	4,16	5,65	4,14
Huerta	0,38	1,96	0	0	2,44	0,55
Humedal	5,68	0	0,43	0	1,01	0
Jardín o zona verde urbana	4,74	32,94	7,06	3,68	35,79	11,36
Bosque	28,19	13,58	34,77	45,09	9,03	3,44
Repoblación forestal	1,52	0,88	0	1,87	0	0
Prado o pastizal	15,1	1,7	11,79	3,38	0	11,87
Río o arroyo	0	2,57	0	0	0	0
Solar	0	0,69	0	0	0	0
Total	100	100	100	100	100	100

Fig. 8./ **Porcentaje de los distintos usos del suelo por cada uno de los 6 sectores del anillo verde en 2003**

Fuente: Elaboración propia

Para el análisis por sectores a continuación adjuntamos la Fig. 8.

Tal y como puede comprobarse, existen evidentes y profundos cambios en comparación con las imágenes y datos anteriores, cuando el anillo ni tan siquiera era una idea a contemplar (1985). En primer lugar, lo más notable es que los referidos usos con un carácter más ambientalista o ecológico ganan mucho terreno. Especialmente paradigmático es el caso de Salburua que pasa de no contar con ningún porcentaje en humedales a presentar un 5,68%. Sin embargo, el incremento más potente en este sector lo supone la recuperación de una buena superficie arbolada, fundamentalmente con bosques naturalizados. Estos suponen el 28,19% de la superficie mientras en 1985 suponían un exiguo 7,87%. Curiosamente, la vegetación de ribera muestra el mismo porcentaje que en 1985. Eso quiere decir que la ganancia en bosques se debe fundamentalmente a la recuperación de espacios arbolados que no coincidían con la vegetación de ribera que, más o menos, se mantiene casi dos décadas después.

Sin embargo, el cambio más generalizado y fundamental es la reducción notable de la superficie de cultivos. Es especialmente reseñable en el propio Salburua, en el sector del Zadorra y, en menor medida, en Zabalgana y Armentia. Con todo, en Las Neveras goza de un incremento. Algunas tierras de cultivo que habían sido abandonadas en 1985 y seguían una recuperación vegetativa hacia matorral vuelven a ser puestas en cultivo. En este sentido, esa recuperación hacia un mayor grado de naturalidad sufre una evolución inversa en este sector.

Esa pérdida generalizada de cultivos es en beneficio de otros usos del suelo. Se ha citado el caso de los bosques en Salburua, pero esa transformación también se da en sectores como Zadorra, Olarizu e incluso Armentia donde, por sucesión vegetal, varias parcelas con matorral siguen desarrollándose y pasan a bosques jóvenes pero con una viabilidad ambiental y ecológica notable. Al respecto, también hay que tener en cuenta ciertos incrementos en la superficie de bosques y vegetación de ribera: en el sector del Zadorra se incrementa casi dos puntos y medio, en Salburua sigue estable, en Olarizu, Armentia y Las Neveras

goza de un cierto incremento mientras que, en Zabalgana se reduce unas décimas.

Por lo demás, otros cambios reseñables serían los que se dan en infraestructuras blandas como las redes de caminos, vías, etc. En este sentido, la puesta a disposición del público de nuevos sectores con una notable recuperación ecológica o paisajística como Salburua hace que estos dos usos se incrementen. Dicho incremento no solo se da en Salburua sino, en general, en todos los sectores, fundamentalmente si tenemos en cuenta el caso de las vías y espacios peatonales, mientras que la superficie destinada a caminos aparece relativamente estable o con ligeros incrementos. En lo que respecta a las carreteras, éstas se mantienen muy estables y solo ganan unas décimas en el caso del Zadorra. Por primera vez en Olarizu aparece un nuevo uso deportivo con un porcentaje algo superior al medio punto. Como se puede observar, las cifras de los usos más intensivos sufren una reducción generalizada que también se cumple para los edificios y construcciones puesto que descienden en Zadorra, Olarizu y Las Neveras y se incrementa muy ligeramente en el caso de Salburua con la construcción del edificio de ingreso por el Portal de Arcaute (Ataria y el resto de instalaciones se construirán en 2008). Zabalgana y Armentia siguen sin contar con carreteras. En el caso de Las Neveras, el edificio del antiguo polvorín ha desaparecido, pero teniendo en cuenta los riesgos que dicho polvorín suponía sobre la calidad ambiental que generaba la presencia de suelos contaminados, se acometió un proyecto de investigación para la recuperación de dichos suelos.

Mientras solo en Armentia las repoblaciones forestales ocupaban un porcentaje reducido en 1985 (1,87%), ahora también aparecen en Salburua (1,52%) y Zadorra (0,88%). En Armentia ese uso se mantiene estable. Relacionados con estos usos naturales pero relativamente antropizados, también habría que tener en cuenta la superficie ocupada por jardines y espacios verdes. Al respecto, hay que reseñar que existe un fuerte incremento en el caso del Zadorra (del 3,32% en 1985 al 32,94% en 2003), en Olarizu también se incrementa en 10 puntos a costa de las zonas matorralizadas y, en Las Neveras, Salburua, Zabalgana y Armentia aparecen muy ligeros incrementos. Por lo tanto, en este periodo de tiempo ha existido un esfuerzo considerable en ajardinar o convertir en espacios verdes urbanos una buena parte de la superficie que anteriormente se encontraba destinada a otros usos como los matorrales, cultivos, etc.

4.4. Los usos del suelo del Anillo Verde en 2018

Este nuevo hito, posterior a la mayor parte del desarrollo e implementación del Anillo Verde, también muestra una evolución general hacia los usos más respetuosos con el medio ambiente y las condiciones ecológicas, y a una reducción gradual de los usos más intensivos o impactantes (Fig. 9).

En cualquier caso, entre 2003 y 2018 existen hitos muy importantes, fundamentalmente de reconocimiento y protección, no solo del Anillo Verde, en general, sino de los distintos sectores en particular. Salburua puede considerarse como el buque insignia. Ya en 2002 había obtenido la calificación de humedal de importancia internacional por el convenio Ramsar, sin embargo, el espaldarazo final o concluyente a sus labores de protección se dará en 2004 (solo unos meses después de la anterior ortofotografía), cuando obtiene la catalogación como Lugar de Interés Comunitario (LIC) de la red natura 2000 de la Unión Europea que, ya para el 2015 se completará con su paso de LIC a ZEC (Zona de especial Conservación) y su designación también como ZEPA (Zona de Especial Protección para las Aves –también de carácter europeo-). A partir de estas designaciones aparecen otros hitos importantes como es la construcción de edificio “Ataria” en 2007 y el programa de educación ambiental asociado al mismo. Dicho programa ha hecho que una gran cantidad de centros escolares no solo de Vitoria-Gasteiz, sino de un contexto regional e incluso nacional, hayan conocido tanto el espacio destinado a humedal como el Anillo Verde en su conjunto. Entre 2008 y 2009, también dentro de este sector, se desarrolló el proyecto INBIOS que ha coadyuvado, junto al resto de medidas ya reseñadas, a un incremento considerable de la biodiversidad. Como se puede observar, Salburua cuenta con un carácter natural y una visión más enfocada hacia la biodiversidad y, de hecho, ha sostenido un proyecto *Life* entre 2014 y 2019 para la salvaguarda de las poblaciones del visón europeo (*Mustela vison*), entre otras iniciativas relacionadas con la vida silvestre.

Otro de los sectores que más intervenciones ha recibido es Olarizu. En este caso ya para 2010 se había acometido la configuración del arboreto y el jardín botánico donde además, solo un año después, se acometía la configuración del banco de germoplasma que sería premiado un año más tarde dentro

de los premios “Udalsarea” como una de las mejores prácticas de sostenibilidad local dentro del capítulo de Biodiversidad. Ese mismo año comenzaron a desarrollarse las actividades de educación ambiental asociadas tanto al jardín botánico como a las huertas de ocio.

Por su parte, el Zadorra también ha contado con hitos interesantes estos últimos años. En primer lugar y, aunque inicialmente en 2002 la Confederación Hidrográfica del Ebro (CHE) había concedido una subvención para la adecuación hidráulica y la restauración del río Zadorra a su paso por Vitoria-Gasteiz, dicho acondicionamiento no se puede dar por culminado hasta que en 2005 terminan las obras de creación de un cauce de avenidas en Gamarra, para la prevención de inundaciones y crecidas y, por otra parte, en 2007 se regularizan las huertas ilegales de Urarte, en Abetxuko. Con todo, el río Zadorra, a su paso por Vitoria-Gasteiz, a día de hoy también recibe la calificación de ZEC de la Red Natura 2000 a partir del año 2015.

Quizás, el último gran hito a nivel de los diferentes sectores lo configure la adecuación del parque de Las Neveras como parque del Anillo Verde en 2016. Sin embargo, también habría que tener en cuenta hitos que no solo competen a uno u otro sector, sino que se han producido para todo el Anillo Verde. Al respecto, habría que reseñar que entre el 2000 y el 2004 ya la idea del Anillo Verde había sido incluida como buena práctica “Best” dentro del III concurso internacional de Buenas Prácticas de Dubái. No será el único premio recibido puesto que en 2014, también asociado a la 10ª edición de los premios internacionales de Dubái, se premiará la actividad relacionada con el programa “las raíces del mañana” para la plantación de 250 000 árboles y arbustos dentro del Anillo Verde y con la ayuda y la colaboración de la ciudadanía. Dicho proyecto se vino desarrollando entre 2012 y 2016 y ha dado lugar a la revegetación y reforestación de importantes extensiones del Anillo Verde. También habría que tomar en cuenta determinadas ayudas y subvenciones que, bajo diversos planes y programas, han sido concedidas al Anillo Verde por parte de instituciones y administraciones. Ya en 2008 se logra financiación por parte de la Fundación Biodiversidad para los paneles informativos instalados en diversos puntos estratégicos del anillo. Solo un año más tarde también se logra una cuantiosa subvención por parte del Gobierno Vasco

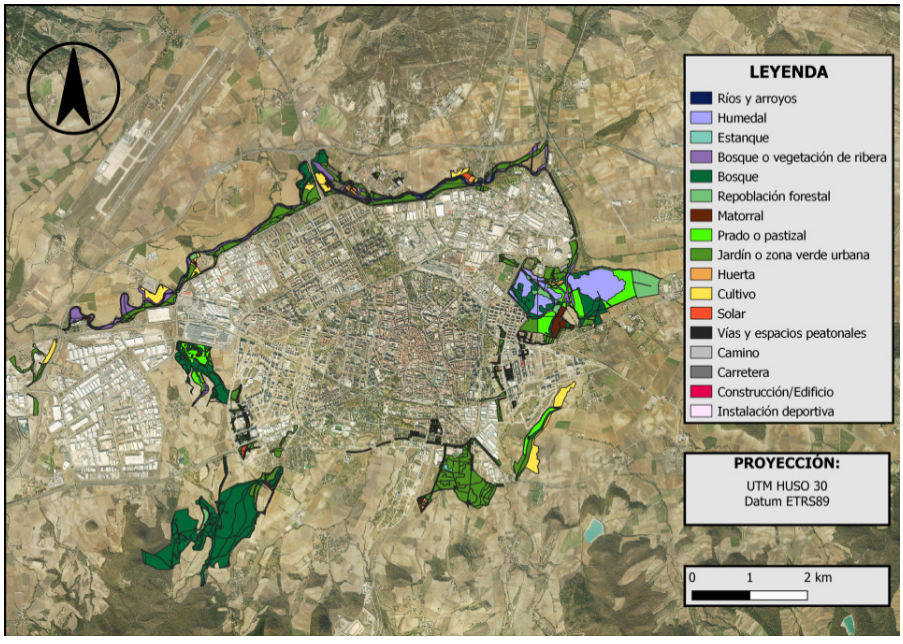


Fig. 9./ **Los usos del suelo de los sectores o nodos que conforman el anillo verde el año 2018**

Fuente: Elaboración propia a partir de las ortofotos PNOA (Plan Nacional de Ortofotografía Aérea, 2020) y del Sistema de Información Ambiental –SI@M– del Centro de Estudios Ambientales del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

Usos del suelo	Salburua	Zadorra	Zabalgana	Armentia	Olárizu	Las Neveras
Vías y espacios peatonales	24,16	20,5	19,05	6,38	17,61	10,62
Estanque	0,04	0	0	0	0,19	0
Camino	2,54	1,26	0,93	3,49	10,7	1,85
Carretera	0	0,43	0	1,59	0	0
Cultivo	3,16	10,39	16,4	8,2	8,59	45,08
Instalaciones deportivas	0	0	0	0	0,59	0
Construcción/edificio	0,41	0,03	0,004	0	0,78	0,003
Matorral	0,77	0,6	1,35	0,86	2,16	1,68
Bosque o veget. de ribera	7,56	9,47	3,72	4,16	7,43	4,64
Huerta	1,68	1,46	0,63	0	2,44	0,55
Humedal	6,74	0	9,16	0	1,02	0
Jardín o zona verde urbana	5,76	34,44	36,87	4,68	37,74	15,16
Bosque	30,45	15,58	0	64,92	10,53	5,54
Repoblación forestal	2,55	0,88	0	1,87	0	0
Prado o pastizal	14,18	1,7	11,89	3,58	0	14,87
Río o arroyo	0	2,57	0	0	0	0
Solar	0	0,69	0	0,27	0,22	0
Total	100	100	100	100	100	100

FIG. 10./ **Porcentaje de los distintos usos del suelo por cada uno de los 6 sectores del anillo verde en 2018**

Fuente: Elaboración propia

para el acondicionamiento general del anillo, que culmina en 2012 con las actividades de acondicionamiento pero, además, con la completa señalización del itinerario del Anillo Verde que recorre precisamente todos los nodos del mismo a través de sus sectores de conexión.

La fecha de 2018 fue elegida a la hora de realizar este trabajo de investigación, no solo por el alto grado de implementación del propio anillo, sino porque se cumplía una efeméride notable: la celebración de las bodas de plata del cinturón verde para con la ciudad de Vitoria-Gasteiz.

Para el análisis por sectores incluimos la FIG. 10.

Tal y como se puede observar en las FIGS. 9 y 10, la foto final recoge una inversión palpable desde los usos más dominantes en 1956, cultivos, prados y pastizales, matorral, hacia los usos menos intensivos y más respetuosos con el medio ambiente y las condiciones ecológicas del anillo. De esta forma, a día de hoy en 3 de los 6 espacios dominarían las superficies ajardinadas y los parques urbanos y periurbanos (Zadorra, Zabalgana y Olarizu), en otros dos el bosque (Salburua y Armentia) y en uno los cultivos (Las Neveras). Especialmente reseñable es el caso de Armentia donde dos tercios de la superficie, a fecha de 2018 ya se encuentran con el uso exclusivo del bosque. De hecho es el porcentaje más abultado de

todos los sectores y para todos los usos del suelo. Muy relacionada con esta cuestión se encontraría el pequeño pero interesante incremento del que goza tanto el bosque como la vegetación de ribera entre 2003 y 2018. En concreto, los incrementos más notables se dan en Salburua, Zadorra, Olarizu e incluso Las Neveras.

En general existe un dominio de los usos del suelo más acordes con lo que debe ser un anillo y una infraestructura verde. Quizás la característica más deseable no pasa por una homogenización total del espacio, sino por un conjunto de usos que doten del necesario criterio ambiental pero también de una heterogeneidad paisajística. Esto hace que no solo el paisaje sea diverso, sino que también especies de flora y fauna de condiciones diversas y hasta cierto punto contrastadas (taxones de bosque y aquellos de espacios abiertos), puedan darse cita, medrar y vivir precisamente en un espacio heterogéneo. En este sentido, especial relevancia tienen las lagunas de Salburua, ocupando un porcentaje relativamente reducido de superficie pero configurándose como uno de los espacios húmedos más importantes del País Vasco. En dos sectores existe un ligero incremento de los humedales entre el 2003 y el 2018: en Salburua pasa de suponer el 5,68% al 6,64%; mientras en Zabalgana se incrementa considerablemente del 0,43% al 9,16%.

Pero si importante es el papel ecológico, también debe de ser relevante el de ocio y recreo y, como tal, atender a los necesarios servicios ecosistémicos culturales. No hay que olvidar que el Anillo Verde debe de cubrir diferentes funciones, y las culturales están entre las principales. Al respecto, ha seguido habiendo un cierto incremento de determinadas dotaciones o infraestructuras como son las vías y espacios peatonales para mejorar el tránsito de las personas, lo cual no tiene por qué estar reñido con las condiciones naturales o ambientales. De todas las unidades la que mayor superficie de vías detenta sería Salburua con un 24,16%. Puede resultar sorprendente pero lo cierto es que hemos incluido como vías y espacios peatonales lo que, en realidad serían caminos pero, a diferencia de éstos, por los caminos de Salburua no pueden circular vehículos a motor, de manera que se asemejarían más a vías que a caminos *sensu stricto*. Por su parte, Armentia responderá al porcentaje más bajo con un 6,38%. Con relación a otros elementos infraestructurales o dotacionales, las carreteras siguen contando con porcentajes bajos y estables (el máximo se da en Armentia con un 1,59% mientras en Salburua, Zabalgana, Olarizu y Las Neveras supone el 0%). También los edificios y construcciones suponen porcentajes muy reducidos (el máximo en Olarizu con un 0,78% -La casa de la Dehesa-) y se reducen al mínimo a equipamientos o dotaciones necesarias, como es el caso de Ataria para Salburua. Mientras tanto, la red de caminos o la única dotación deportiva de Olarizu se mantienen estables en relación con el anterior hito cronológico.

Por su parte, los prados y pastizales se mantienen también bastante estables a excepción de Las Neveras donde registran un incremento que es directamente proporcional a la pérdida de superficie de matorral. En los últimos dos hitos cronológicos se atestigua una pérdida gradual y constante de las superficies matorralizadas, que seguramente responda a criterios de seguridad y a una mala prensa o mala percepción por parte de la población de estos usos. No obstante, una mínima superficie matorralizada (tal y como existe, por ejemplo en Salburua) garantiza la presencia de determinados taxones de flora y fauna que, de otra manera, no podrían existir o lo harían de forma muy puntual. También aparecen ligeros incrementos en cuanto a los estanques. Se implementan en Salburua (Cercanías del centro Ataria) y Olarizu. Estos puntos de agua localizados ejercen un papel pedagógico de primer orden pero, a la vez, pueden ser buenos ecosistemas para anfibios e invertebrados acuáticos.

Por último, las repoblaciones forestales se mantienen muy estables y solo se incrementan ligeramente en Salburua. Las superficies de ríos y arroyos no se modifican entre los dos hitos temporales y los solares sin uso definido muestran incrementos mínimos en el caso de Armentia y Olarizu.

Con todo, a día de hoy Salburua contaría con 216 Ha, río y riberas del Zadorra: 213 Ha, Zabalgana: 44 Ha, Armentia: 161 Ha, Olárizu: 60 Ha y Cerro de Las Neveras: 33 Ha. Teniendo estas cifras en cuenta, a continuación se adjunta la Fig. 11 que sintetiza cada uno de los datos obtenidos en los cuatro años analizados para cada una de las categorías y lugares.

	Usos del suelo	Salburua	Zadorra	Zabalgana	Armentia	Olárizu	Las Neveras
1956	Vías y espacios peatonales	11,6	22,4	2,2	7,1	6,9	0,7
	Estanque	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Camino	1,9	2,7	1,2	1,7	3,0	0,3
	Carretera	0,0	0,7	0,0	1,6	0,0	0,0
	Cultivo	65,8	94,7	4,6	22,5	27,0	26,8
	Instalaciones deportivas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Construcción/edificio	0,2	2,2	0,0	0,0	1,1	0,6
	Matorral	35,4	15,0	2,8	5,4	2,3	1,3
	Bosque o veget. de ribera	9,4	10,9	2,2	2,3	1,6	1,2
	Huerta	1,8	8,0	0,0	0,0	1,4	0,3
	Humedal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Jardín o zona verde urbana	4,8	9,2	1,3	3,6	14,9	1,1
	Bosque	41,2	33,2	14,1	57,1	1,7	0,7
	Repoblación forestal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Prado o pastizal	43,8	8,1	15,5	1,4	0,0	0,0
	Río o arroyo	0,0	6,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Solar	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1985	Vías y espacios peatonales	11,6	33,0	2,2	8,7	6,9	0,7
	Estanque	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Camino	3,0	2,7	1,7	4,8	3,1	0,3
	Carretera	0,0	0,7	0,0	2,6	0,0	0,0
	Cultivo	91,8	82,4	9,4	15,1	10,5	15,9
	Instalaciones deportivas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Construcción/edificio	0,2	1,1	0,0	0,0	1,1	0,3
	Matorral	49,1	36,3	4,1	23,2	18,1	11,2
	Bosque o veget. de ribera	9,8	10,8	2,2	3,6	1,6	1,3
	Huerta	1,0	4,8	0,0	0,0	2,2	0,2
	Humedal	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Jardín o zona verde urbana	5,9	7,1	1,3	5,8	15,0	1,2
	Bosque	17,0	12,9	15,2	90,3	1,4	1,3
	Repoblación forestal	0,0	0,0	0,0	3,0	0,0	0,0
	Prado o pastizal	26,6	15,6	7,8	3,8	0,0	0,6
	Río o arroyo	0,0	5,7	0,0	0,0	0,0	0,0
	Solar	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

	Usos del suelo	Salburua	Zadorra	Zabalgana	Armentia	Olárizu	Las Neveras
2003	Vías y espacios peatonales	45,1	39,4	7,3	10,3	7,7	2,0
	Estanque	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Camino	5,8	2,7	0,4	5,6	6,1	0,6
	Carretera	0,0	0,9	0,0	2,6	0,0	0,0
	Cultivo	16,2	29,6	7,9	13,2	7,7	19,0
	Instalaciones deportivas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0
	Construcción/edificio	0,5	0,1	0,0	0,0	0,4	0,0
	Matorral	14,6	8,7	3,0	5,6	5,5	1,0
	Bosque o veget. de ribera	9,8	15,9	1,6	6,7	3,4	1,4
	Huerta	0,8	4,2	0,0	0,0	1,5	0,2
	Humedal	12,3	0,0	0,2	0,0	0,6	0,0
	Jardín o zona verde urbana	10,2	70,2	3,1	5,9	21,5	3,7
	Bosque	60,9	28,9	15,3	102,7	5,4	1,1
	Repoblación forestal	3,3	1,9	0,0	3,0	0,0	0,0
	Prado o pastizal	32,6	3,6	5,2	5,4	0,0	3,9
	Río o arroyo	0,0	5,5	0,0	0,0	0,0	0,0
	Solar	0,0	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0
2018	Vías y espacios peatonales	52,2	43,7	8,4	10,3	10,6	3,5
	Estanque	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0
	Camino	5,5	2,7	0,4	5,6	6,4	0,6
	Carretera	0,0	0,9	0,0	2,6	0,0	0,0
	Cultivo	6,8	22,1	7,2	13,2	5,2	14,9
	Instalaciones deportivas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0
	Construcción/edificio	0,9	0,1	0,0	0,0	0,5	0,0
	Matorral	1,7	1,3	0,6	1,4	1,3	0,6
	Bosque o veget. de ribera	16,3	20,2	1,6	6,7	4,5	1,5
	Huerta	3,6	3,1	0,3	0,0	1,5	0,2
	Humedal	14,6	0,0	4,0	0,0	0,6	0,0
	Jardín o zona verde urbana	12,4	73,4	16,2	7,5	22,6	5,0
	Bosque	65,8	33,2	0,0	104,5	6,3	1,8
	Repoblación forestal	5,5	1,9	0,0	3,0	0,0	0,0
	Prado o pastizal	30,6	3,6	5,2	5,8	0,0	4,9
	Río o arroyo	0,0	5,5	0,0	0,0	0,0	0,0
	Solar	0,0	1,5	0,0	0,4	0,1	0,0

FIG. 11./ **Porcentaje de los distintos usos del suelo por cada uno de los 6 sectores del anillo verde en los cuatro años analizados (1956, 1985, 2003 y 2018)**

Fuente: Elaboración propia

4. Conclusiones

A la vista de los resultados obtenidos a lo largo de la investigación, se han podido constatar los procesos y cambios acontecidos en los usos del suelo dentro de la infraestructura verde del anillo de Vitoria-Gasteiz durante los últimos 63 años. Por lo tanto, los objetivos planteados se han cumplido, tanto más cuando también se han podido constatar los importantes cambios acontecidos en los 6 distintos ámbitos o sectores de estudio a partir de determinados acontecimientos históricos.

En general, se atestigua un paso gradual pero inexorable desde usos más relacionados con los cultivos y la condición agraria y hasta cierto punto rural de la economía y la sociedad de Vitoria-Gasteiz en la década de los 50 del pasado siglo, hacia usos más acordes con lo que tiene que ser un Anillo Verde (zonas verdes, límite de crecimiento de la ciudad, equilibrio entre naturaleza, conservación y disfrute de la población). En este sentido, los cambios más importantes se dan a partir de la promulgación del Anillo Verde dentro del Plan General de Ordenación Urbana de la ciudad en 1999, aunque ya para 1992 se daban las primeras acciones que han llevado gradualmente a la potenciación de usos como bosques, vegetación de ribera, humedales, etc. No obstante, estos usos de carácter más ambiental o ecológico deben de compaginarse con el necesario disfrute de la población, de manera que infraestructuras y dotaciones como vías y espacios peatonales, una buena red de caminos o construcciones aisladas como centros de interpretación, Casa de la Dehesa, instalaciones del Jardín Botánico de Olarizu, etc. son necesarios y ejercen un papel didáctico de primer orden.

En general, por lo tanto, ha existido un cambio global, generalizado y progresivo, fundamentalmente desde usos más intensivos hacia otros con un carácter más ecológico o ambiental pero también abiertos a la población, en general, y al disfrute desde el punto de vista de la investigación, la educación, el deporte, el ocio y el tiempo libre, en particular. Todo ello cuenta con un hito temporal claro 1992, aunque se le da carta de naturaleza administrativa a partir de 1999.

En 2018 en 3 de los 6 espacios dominarían las superficies ajardinadas y los parques urbanos y periurbanos (Zadorra, Zabalgana y Olarizu), en otros dos el bosque (Salburua y Armentia) y en uno los cultivos (Las Neveras). Desde entonces no han existido cambios relevantes.

El Anillo Verde ha cumplido una función básica dentro de las que vienen cumpliendo el resto de anillos a escala global y que formuló Howard originalmente, el servir de límite de crecimiento a la ciudad. El que la población de la misma haya interiorizado el propio anillo como uno de los hitos identitarios de Vitoria-Gasteiz, y lo pueda disfrutar de forma cotidiana, es un testigo irrefutable de su continuidad temporal. Por encima de avatares políticos o urbanísticos el anillo debe de seguir jugando ese papel de límite urbano y debe de configurarse como la mejor solución en el tan difícil problema del tránsito desde la ciudad a los espacios periurbanos. Cuando Vitoria-Gasteiz es conocida en los foros internacionales como una ciudad sostenible y amable ambiental y ecológicamente lo es, en parte, por la existencia del Anillo Verde.

Sin embargo, la idea del anillo debe completarse. En este momento todavía no están bien definidas las características necesarias de los conectores intersticiales entre los 6 nodos referenciados. Aunque en los últimos 5 años se han realizado importantes incorporaciones de elementos más o menos lineales, esas necesarias conexiones deben reforzarse e incrementarse para que el anillo lo sea realmente y no sea la sola yuxtaposición de un conjunto de nodos de gran calidad. Estas cuestiones se configuran como las debilidades más notables de la idea inicial del Anillo Verde.

Por último, el anillo debe conectarse con el interior de la ciudad a partir del resto de elementos de la infraestructura verde urbana (jardines, arboledas, parques, espacios libres, arroyos y cursos de agua, etc.). Esta labor y función ya cuenta con un camino de desarrollo e implementación recorrido hasta cierto punto. De la misma manera aunque todavía no abordada, se perdería una gran oportunidad si no se realizara el mismo esfuerzo por conectar el anillo con el resto del territorio circundante, recorriendo toda La Llanada Alavesa hasta los bordes montañosos de la misma. En este sentido, el tejido agrario cuenta con una enorme potencialidad y complementa los bienes y servicios propios no solo del anillo sino de la ciudad de Vitoria-Gasteiz.

5. Bibliografía

Agencia Europea del Medio Ambiente. (2011): *Green infrastructure and territorial cohesion. The concept of green infrastructure and its integration into policies using monitoring systems*, EEA Technical Report, nº 18. Luxemburgo, Oficina de publicaciones de la Unión Europea. http://www.eea.europa.eu/es

Aguado, I & Barrutia, J.M. & Echebarria, C. (2017): Anillo Verde. Algunas experiencias europeas. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 73, 33-60.

Amati, M. (2007): From a Blanket to a Patchwork: The Practicalities of Reforming the London Green Belt. *Journal of Environmental Planning and Management*, 50 (5), 579-94. https://doi.org/10.1080/09640560701475121

_____(2008): Green Belts: A Twentieth-Century Planning Experiment. En M. Amati (Ed.), *Urban Green Belts in the Twenty-First Century* (pp. 1-17). Farnham, Asghate.

Beatley, T. (2012): *Green Cities of Europe-Global Lessons on Green Urbanism*, London, Island press.

Bengston, D. N. & Yeo-Chang, Y. (2005): Seoul´s Greenbelt: An Experiment in Urban Containment. Policies for Managing Urban Growth and Landscape Change: A Key to Conservation in the 21st Century. *Proceedings of a Symposium at the Society for Conservation Biology 2004 Annual Meeting* (pp. 27-34). U.S. Department of Agriculture, Forest Service, North Central Research Station.

Castro, A. & Verburg, P. & Martín López, B. & Garcia-Llorente, M. & Cabello, J. & Vaughn, C. & López, E. (2014): Ecosystem service trade-offs from supply to social demand: A landscape-scale spatial analysis. *Landscape and Urban Planning*, 132, 102-110.

Centro de Estudios Ambientales (2012): *El Anillo Verde Interior: hacia una Infraestructura Verde Urbana en Vitoria-Gasteiz*. Vitoria-Gasteiz, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

_____(2014): *La infraestructura verde urbana de Vitoria-Gasteiz. Documento de propuesta*. Vitoria-Gasteiz, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

_____(2018): *Vitoria-Gasteiz + Verde. Red Viva Ciudad-Naturaleza. Plan 2015-2030*. Vitoria-Gasteiz, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Cömertler, S. (2017): Greens of the European green capitals. In *IOP conference series: Materials science and engineering* (Vol. 245, No. 5, p. 052064). IOP Publishing.

Echebarria Miguel, C., & Aguado Moralejo, I. (2002): La gestión territorial local desde la perspectiva medioambiental. La ciudad de Vitoria-Gasteiz. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, *34*(132), 325–342. https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/75165

Fariña, J. (2012): Los espacios verdes urbanos ¿equipamiento o infraestructura?. Presentado en la Jornada Internacional sobre *Infraestructura Verde en la Ciudad: El papel de los espacios naturales urbanos y periurbanos, 4º Foro Urbano de Paisaje de Vitoria-Gasteiz*. Vitoria-Gasteiz, Centro de Estudios Ambientales del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Gobierno Vasco (2014): *Designación de la Zona de Especial Conservación Zadorra Ibaia/Río Zadorra (ES2110010)*. Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco.

Gisandbeers. (2020): *Gisandbeers*. http://www.gisandbeers.com/lista-predefinida-de-filtros-espectrales-en-snap/#more-7903

Godoy, M.E. & Almeida, L. & Villegas, C. (2016): *Análisis sobre espacios verdes en el sector urbanístico. Un comparativo entre Guayaquil, Curitiba, Vitoria-Gasteiz y Boston*. DELOS. Desarrollo Local Sostenible, 25.: http://www.eumed.net/rev/delos/25/espacios.html

Howard, E. (1898): *To-morrow: A Peaceful Path to Real Reform*. Cambridge, New York, Cambridge University Press.

_____(1902): *Garden Cities of To-morrow*. Oxon, Routledge.

Jones C. (2016): Vitoria-Gasteiz, Spain: *Nature in the Compact City*. In: Handbook of Biophilic City Planning and Design. Island Press, Washington, DC. https://doi.org/10.5822/978-1-61091-621-9_12

Jun, M. (2012): The effects of Seoul's greenbelt on the spatial distribution of population and employment, and on the real estate market. *The Annals of Regional Science*, 49 (3), 619-642.

Keil, R. & Macdonald, S. (2016): Rethinking Urban Political Ecology from the Outside in: Greenbelts and Boundaries in the Post-Suburban City. Local Environment. *The International Journal of Justice and Sustainability*, 21 (12), 1516-1533. https://doi:10.1080/13549839.2016.1145642

Labidoire, L. (2013): *La planificación urbanística de los cinturones verdes: el caso del Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz*. Trabajo Fin de Máster en Planificación Territorial y Gestión Ambiental, Barcelona, Universidad de Barcelona.

Lobo, L. (2004): *Salburua, agua y vida*. Vitoria-Gasteiz, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Centro de Estudios Ambientales.

López de Lucio, R. (2005): *Condicionantes, bases y directrices para la ordenación urbanística y la puesta en valor de los recursos naturales en la zona sur de la ciudad de Vitoria-Gasteiz*. Vitoria-Gasteiz, Centro de Estudios Ambientales del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Lozano, P. J., & Latasa, I. (Coord.) (2016): *Catálogo de paisaje de la Llanada Alavesa*. Leioa, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.

Ozcáriz, J. (Coord.) (2013): *Vitoria-Gasteiz, European Green capital 2012. Propuestas para la reflexión*. Vitoria-Gasteiz, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Centro de Estudios Ambientales.

Peña, L. & de Manuel, B.F. & Hurtado, E. & Onaindia, M. (2016): *Los servicios de los ecosistemas del Anillo Verde de Vitoria/Gasteiz. Caminando hacia la infraestructura verde* (20 y 21 de octubre). Zaragoza, Ayuntamiento de Zaragoza.

Prats, F. & Ozcáriz, J. (2017): *La biorregión de Álava Central: Una respuesta al cambio global desde la conciliación de las comunidades humanas con sus entornos territoriales*. Madrid, Foro Transiciones.

Sánchez de madariaga, i. (2002): *Plan General de 1941*. Madrid, Ayuntamiento de Madrid.

Tzoulas, K. & korpela, K. & venn, S.& yli-pelkonen, V.& kazmierczak, A.& niemela, J. & james, P. (2007): Promoting ecosystem and human health in urban areas using Green Infrastructure: A literature review. *Landscape and Urban Planning*, 81 (3), 167-178.

Yang, J. & jinxing, z. (2007): The failure and success of greenbelt program in Beijing. *Urban Forestry & Urban Greening*, 6 (4), 287-296.

6. Listado de Acrónimos/Siglas

CNIG:	Centro Nacional de Información Geográfica
CHE:	Confederación Hidrográfica del Ebro
GEI:	Gases de Efecto Invernadero
LIC:	Lugar de Interés Comunitario
ODS:	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PNOA:	Plan Nacional Ortofotografía Aérea
PGOU:	Plan General de Ordenación Urbana
ZEC:	Zona de especial Conservación
ZEPA:	Zona de Especial Protección para las Aves

Estudios

CIUDAD Y TERRITORIO
ESTUDIOS TERRITORIALES
ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254
Vol. LV, Nº 215, primavera 2023
Págs. 119-138
https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.7

CC BY-NC-ND

El edificio del Banco Vitalicio (1967-1972): un hito urbano en la construcción de la imagen moderna de la ciudad de Murcia

José Parra-Martínez [1]
María Elia Gutiérrez-Mozo [2]
Ana Gilsanz-Díaz [3]

[1] Profesor Contratado Doctor de Composición Arquitectónica.
[2] Profesora Titular de Composición Arquitectónica.
[3] Profesora Ayudante Doctora de Composición Arquitectónica.
[1] [2] [3] Universidad de Alicante

Resumen: Entre 1967 y 1972 Antonio Escario acometió en Murcia un encargo decisivo en su trayectoria: un bloque escalonado y zigzagueante de 16 plantas propiedad del Banco Vitalicio. Pensado como colofón de la Gran Vía, este proyecto moviliza y expande lo mejor del legado moderno para superar los estragos del desarrollismo en la trama de una ciudad cuya imagen recompone y cualifica. El edificio, rebautizado 'Hispania', es ejemplar en su distribución, impecable en su factura e incontestable en su eficacia escenográfica. A pesar del interés de este episodio, donde comparecieron varios nombres propios de la arquitectura española, su geografía periférica lastró su difusión y posterior (re)conocimiento. Transcurridos 50 años de su culminación, este artículo aporta fuentes primarias y documentos inéditos cuyo análisis permite argumentar los valores materiales, culturales y urbanos de esta obra atemporal.

Palabras clave: Banco Vitalicio; Murcia; Antonio Escario; Imagen urbana moderna; Atemporalidad.

Recibido: 21.03.2022; Revisado: 11.07.2022
Correo electrónico (1): jose.parra@ua.es ; Nº ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0142-0608
Correo electrónico (2): eliagmozo@gcloud.ua.es ; Nº ORCID: https://orcid.org/0000-0002-5368-7593
Correo electrónico (3): ana.gilsanz@ua.es ; Nº ORCID: https://orcid.org/0000-0002-5043-665X

Las/os autoras/es agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

Esta investigación se ha beneficiado de las aportaciones documentales de José Luis López Ibáñez (INMAT Arquitectura) y José Tomás Medina Illán (Edificio Hispania). Asimismo, es imprescindible reconocer el asesoramiento técnico de Luis Casas, ingeniero de caminos, canales y puertos, y la información urbanística proporcionada por Ginés Sabater Arnaldos, arquitecto del Servicio Técnico de Planeamiento del Ayuntamiento de Murcia.

The Banco Vitalicio Building (1967-1972): an Urban Landmark in the Making of Murcia City's Modern Image

Abstract: Between 1967 and 1972, Antonio Escario undertook a project in Murcia of great importance to his career: a 16-floor stepped, zigzagging block owned by Banco Vitalicio. Conceived as the background of the Gran Vía, it mobilizes and expands the best of the modern legacy to overcome the devastating consequences of developmentalism in the fabric of a city whose image it reconstructs and qualifies. The building, now renamed to 'Hispania', is a praiseworthy example of spatial distribution, workmanship and scenographic efficacy. Despite the interest of this episode, in which several masters of Spanish architecture took part, its peripheral geography hindered its dissemination and subsequent (re)cognition. Fifty years after its culmination, this paper provides primary sources and unpublished documentation whose analysis allows arguing the material, cultural and urban values of this timeless work.

Keywords: Banco Vitalicio; Murcia; Antonio Escario; Modern urban image; Timelessness.

1. Introducción

Inaugurado el 17 de enero de 1972, el edificio de viviendas del Banco Vitalicio en Murcia acaba de cumplir 50 años. Desde entonces, su distinguible y distinguida presencia tutela la Gran Vía de esta ciudad (Fig. 1). La obra, una mole exacta de hormigón y madera, ahora denominada 'Torre Hispania', es paradigmática de la arquitectura moderna de la región y, como tal, forma parte del Registro DOCOMOMO Ibérico de la vivienda (Parra-Martínez, 2009), aunque, por lo restrictivo del criterio cronológico imperante en el momento de su inclusión (1925-1965), figure sin demasiado entusiasmo.

Este tibio reconocimiento es revelador de su poca fortuna historiográfica, ya que, exceptuando algunas apariciones puntuales en publicaciones locales (Hervás, 1982) y un par de breves reseñas a principios del siglo XXI (Domínguez, 2014; Domínguez, 2019[1]), apenas se ha escrito nada sobre el edificio. A diferencia de otras realizaciones próximas en el espacio y en el tiempo, como las de Antoni Bonet o Corrales y Molezún para el desarrollo turístico de La Manga del Mar Menor, el 'Vitalicio' pasó desapercibido para las revistas profesionales de la época; seguramente, porque su ubicación lo hizo invisible a los centros hegemónicos de producción de la cultura arquitectónica española.

A partir del análisis de fuentes primarias, la experiencia cotidiana del edificio y el conocimiento personal de su autor, Antonio Escario Martínez (1935-2018), este trabajo pretende ofrecer un primer estudio comprehensivo de la obra y sus diversas aportaciones destacando, entre ellas, la singularidad del proceso constructivo y cómo este redunda en una contundente imagen urbana capaz de reorganizar perceptivamente el nuevo paisaje de la ciudad.



Fig. 1./ **Escario-Vidal-Vives (EVV): Edificio 'Vitalicio' (1967-1972), actualmente 'Hispania', visto desde la Gran Vía de Murcia durante una manifestación en mayo de 1985 y el confinamiento de mayo de 2020**

Fuente: Ángel Martínez Requiel (fotoperiodista y fotógrafo institucional), Archivo General de la Región de Murcia (AGRM) (izquierda). Autor/as (derecha)

[1] En este caso, además, el autor se limita a citar literalmente un extracto de la memoria del proyecto a modo de sucinta descripción del edificio

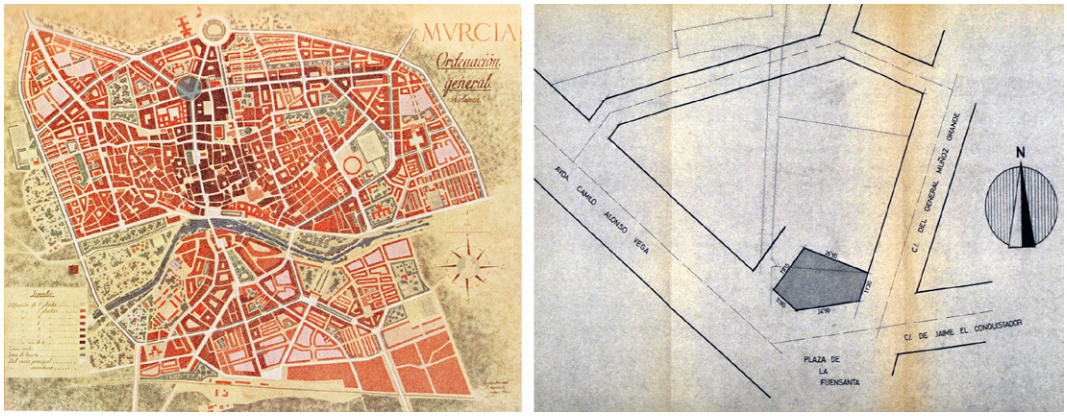


FIG. 2./ **Plano de Murcia de Gaspar Blein de 1949 con el trazado definitivo de la Gran Vía donde se ha marcado con un círculo gris el emplazamiento de la obra (izquierda). Plano de situación del edificio 'Vitalicio' de Escario-Vidal-Vives (EVV), 1968 (derecha)**

Fuente: Archivo Municipal de Murcia (AMMU)

El inmueble, de algo más de 55 metros de altura e inconfundible perfil de cuerpos volados, fue firmado en colaboración con José Antonio Vidal Beneyto y José Luis Vives Ferrero. Supuso la primera gran obra de esta oficina valenciana, Escario-Vidal-Vives (EVV), una asociación de compañeros de promoción en la que sobresaldría el temperamento del primero, aunque todos ellos conformaron un vigoroso equipo profesional hasta la prematura muerte del tercero en 1986.

Al edificio del Banco Vitalicio le seguirían dos emblemáticos conjuntos residenciales del mismo estudio: la Torre Ripalda ('La Pagoda') en Valencia (1969-1973) (TABERNER & al., 2007) y el edificio 'Trébol' en Albacete (1971-1975) (ARNAU, 2010). Imbuidas de la personalidad de Escario, las tres obras forman parte de un proceso de aprendizaje que conduciría a la madurez creativa de este *Mestre Valencià d'Arquitectura*[2] a mediados de la década de los 70, un periodo de especial intensidad y calidad, aunque menos conocido que otros más recientes y mediáticos[3] como en el que se enmarca la construcción de su hotel Bali de Benidorm (1988-2002).

Emplazado en el extremo norte de la Gran Vía de Murcia, justo en el punto donde esta se bifurca en forma de Y (FIG. 2), el 'Vitalicio' fue concebido como colofón de una de las operaciones urbanas más controvertidas del pasado siglo: la apertura de un gran eje comercial de 30 metros de anchura que atravesara todo el centro histórico para conectar el río Segura con la Plaza Circular y la Estación de Caravaca. Este proyecto de reforma interior era una vieja aspiración desde finales del siglo XIX que ya había tenido diferentes versiones, como el Plan Cort de 1926[4] (CORT, 1932; SILVENTE 2016, pp. 48-49; GARCÍA-MARTÍN & al., 2022). En 1950, tras la aprobación de su trazado definitivo (FIG. 2 izquierda), a cargo del también arquitecto municipal Gaspar Blein (RIBAS I PIERA, 1976), comenzó un proceso de expropiaciones y demoliciones que condujo a la más traumática de todas las posibles fracturas de la ciudad. Avanzando paulatinamente desde el sur, desde el Puente

[2] Este título le fue concedido como reconocimiento a toda su trayectoria profesional por el Colegio Oficial de Arquitectos de la Comunidad Valenciana (COACV) en su edición de Premios de Arquitectura 2010-2012. Curiosamente, la entrada que así lo recuerda en la web oficial del Colegio Territorial de Arquitectos de Valencia (CTAV) apenas repara en las obras abordadas en este artículo, los edificios residenciales construidos entre finales de los años 60 y primeros 70. http://www.arquitectosdevalencia.es/mestre-2010-2012-coacv-antonio-escario-martinez .

[3] En efecto, el propio Antonio Escario se ocupó de que sus obras, sobre todo a partir de los años 90, se publicasen en numerosos medios especializados. Entre otras revistas de arquitectura, su trabajo apareció en *Añil*, *Arquitectura*, *Habitar-Q*, *Tribuna de la Construcción*, *Neutra*, *Restauración & Rehabilitación*, etc. (DOMÍNGUEZ, 2014).

[4] El plan urbanístico de César Cort estaba basado en otro anterior del también arquitecto municipal José Antonio Rodríguez, quien había redactado, en 1920, un 'Proyecto de alineación y ensanche de calles de Murcia' (CORT, 1932). Este apostaba por un eje norte-sur como prolongación de la trama histórica que, partiendo de la plaza Romea, la convertía en el nuevo centro de la ciudad. En ambas propuestas la Gran Vía aún no discurría por su trazado actual, sino que se hallaba algo desplazada hacia el este con el fin de alinearse con la fachada de la iglesia de San Bartolomé.

Viejo al barrio de San Miguel, el antiguo arrabal andalusí de La Arrixaca del Norte, esta nueva arteria arrasó con el callejero musulmán, sus baños árabes y varios palacios nobiliarios. La vorágine especuladora de este "tajo atroz", como denunciara Chueca Goitia, no solo produjo la desconexión de un delicado tejido configurado a lo largo de muchos siglos y culturas (Chueca Goitia, 1977., p. 362), sino que, al impacto de una vía de sección y alturas irracionales, se añadió el problema de su cuestionable diseño urbano –que, por ejemplo, llevó a convertir el jardín de Santa Isabel (Fig. 3) en una plaza inexplicablemente dura– y sus bárbaras decisiones arquitectónicas, como yuxtaponer la trasera de un bloque de 15 plantas a la iglesia de Santa Catalina.

En este contexto desolador, el edificio de EVV afronta y supera con creces el difícil reto planteado por su situación: primero, señalando la zona de expansión de la ciudad, detiene esa serie de erráticos episodios para aportar al final de la avenida un sentido urbano; después, asume sin medias tintas su papel en el desplazamiento del centro social y comercial de la ciudad desde el casco histórico hacia el ensanche norte; y, finalmente, entendiendo el simbolismo de su manzana y las posibilidades plásticas que las ordenanzas permitían a su futura volumetría, dota a esta urbe de carácter moderno, como si, más que impulsarla, quisiera arrastrarla consigo hacia un nuevo tiempo –no por casualidad, al año siguiente de su conclusión, se instalaría *El Corte Inglés* justo en la acera de enfrente–.

Su identificación con una suerte de polo de atracción es ya evidente en las primeras perspectivas del proyecto, algunas convertidas en su imagen promocional. Una de ellas es un futurista escorzo (Fig. 4 derecha) que anticipa la visión que tendrá el peatón (su reconocible secuencia de planos verticales y horizontales de hormigón y madera); aunque su verdadero acto profético estriba en la recreación de un fondo con haces de líneas de fuerza que electrizan e infunden vida al edificio. Como si quisiera conjurar el futuro –de hecho, hasta pueden verse ciertos paralelismos con el espíritu y el grafismo de Sant'Elia– Escario no dibuja la ciudad tras él, porque apenas existe, es un vacío caótico entre bloques en construcción y huertas abandonadas a la espera de un nuevo destino (Fig. 4 izquierda); al contrario, los arquitectos imaginan su obra en un entorno dinámico y cosmopolita. No plasman la ciudad como es, sino como les gustaría que llegase a ser y proponen su edificio como un espejo donde mirarse.



Fig. 3./ **Plaza de Santa Isabel y vista de la Gran Vía de Murcia, aún en construcción, ca. 1965 (izquierda). Postal de la misma plaza transformada y de la Gran Vía ya concluida con el edificio 'Vitalicio', ca. 1973 (derecha)**

Fuente: Archivo General de la Región de Murcia

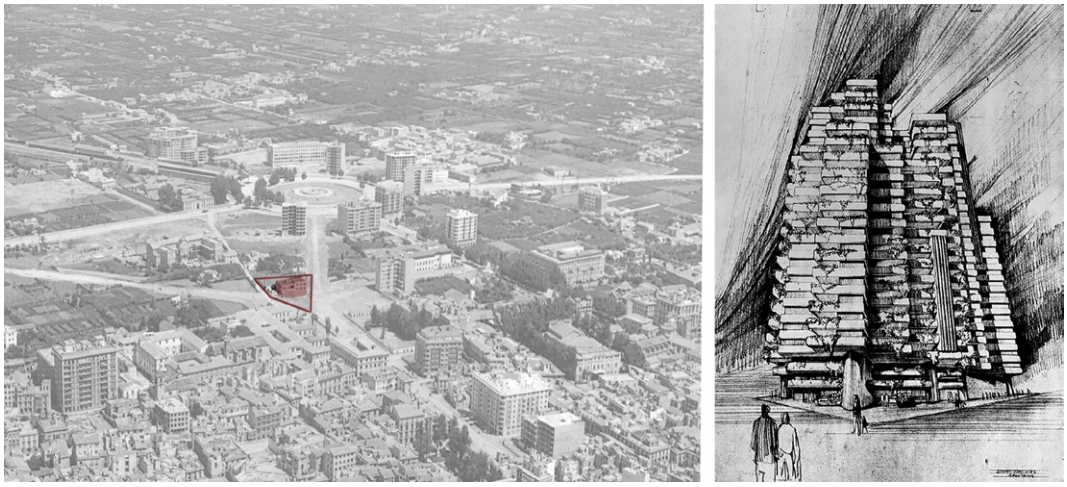


Fig. 4./ **Vista aérea ca. 1965 de las inmediaciones del sanatorio y futura plaza Fuensanta (destacados en color rojo) donde se emplazaría el edificio 'Vitalicio' (izquierda). Dibujo promocional del proyecto, ca. 1967 (derecha)**

Fuente: Elaboración propia a partir de fotografía del Archivo Municipal de Murcia (izquierda). Antonio Escario Martínez (derecha)

2. Ciudad e idea de arquitectura en las obras tempranas de Antonio Escario

De entre todos los agentes involucrados en su realización, por su mayor peso en el proyecto y activa participación en obra, puede afirmarse que Escario fue el más relevante. Nacido en Albacete, estudió Arquitectura en la Escuela de Madrid, donde se tituló en 1963 y doctoró en 1967. Entre sus compañeros de carrera se encontraban Rafael Moneo, Manuel Gallego, Fernando Higueras o César Portela, lo que da idea del talento e influencia de la generación con la que se formó. Sus referentes en la arquitectura española se hallaban en los maestros de la generación anterior, algunos de los cuales, como Javier Sáenz de Oíza y Alejandro de la Sota, habían sido sus profesores; pero también en otros arquitectos más jóvenes, como Javier Carvajal; e, igualmente, mayores, como Luis Gutiérrez Soto, con quien compartía un agudo "sentido del paisaje urbano" (Moya, 1977, p. 9), o Casto Fernández Shaw, a quien unía una estrecha relación profesional y personal (Escario & Lozano, 2008). En el panorama internacional, reconocía las enseñanzas de las principales figuras de la modernidad, en especial, de Wright, cuya obra consideraba una "perfecta simbiosis" (Escario, 2008, p. 368) de todas las condiciones físicas y culturales del lugar; de Mies y su voluntad de orden y de expresión de su tiempo; y de Le Corbusier y su dualidad entre arquitectura como pura emoción y función pura[5].

Escario era, ante todo, un hombre de acción (Alberola, 2003) y de equipo, de ahí la cantidad y diversidad de colaboraciones con compañeros de diferentes generaciones que llevó a cabo a lo largo de su vida[6]. Era una persona inquieta, siempre al corriente de cuanto ocurría y ávido de formarse rápidamente su propia opinión al respecto. Estaba al tanto de las obras más influyentes del momento y, sin embargo, nunca fue un intelectual ni, acaso, deseó serlo. Sus referencias expresas, mejor dicho, su forma de explicar por qué lo son a través

[5] Llamativamente, al referirse a la obra, tan distinta, de Mies van der Rohe y de Le Corbusier, en su discurso de ingreso en la Real Academia de Bellas Artes de San Carlos de Valencia, en 2008, Escario escogió dos sentencias de ambos arquitectos que él mismo vincula como reveladoras de su pensamiento. Del primero recuerda su afirmación de que "la arquitectura es la voluntad de la época traducida al espacio"; del segundo parafrasea que "la arquitectura es el encuentro de la luz con la forma" y, a continuación, apostilla, "y algo que yo considero lo más importante, debe ser: '… la expresión de nuestro tiempo'" (Escario, 2008, pp. 367-368).

[6] También de cargos públicos que desempeñó durante toda su carrera como arquitecto y al servicio de la Administración: Arquitecto de la Diputación Provincial Albacete (1965-77); Arquitecto de la Unidad Técnica de la Conselleria de Cultura y Educación de la Generalitat Valenciana (1981-87); Vicepresidente y Presidente de la Ponencia Técnica de la Comisión Provincial de Urbanismo de Valencia y Arquitecto Jefe de la Unidad Técnica de la Universidad Valencia (1989-2005).

de sentencias universalmente conocidas, así lo confirman. A pesar de que fue profesor de Proyectos Arquitectónicos en la Escuela de Valencia (1970-1998), y aun cuando no resistió la tentación de publicar (Escario & al., 2003) e, incluso, de editar (Escario & al., 2010), su trabajo no fue el de un académico, sino el de un arquitecto a pie de tablero y de obra.

Además de sus proyectos y edificios construidos, quizás, el documento donde mejor se refleja su idea de arquitectura es su discurso de ingreso en la Real Academia de Bellas Artes de San Carlos de Valencia, donde sostiene que el fin de la arquitectura "es crear espacios con sentido", y que "es este 'tener sentido' el que hace que podamos distinguir la arquitectura (como arte) de la mera construcción" (Escario, 2008, p. 365). Escario comparte la idea de Berlage –también su amor por el ladrillo– de que su oficio consiste "en la creación de espacios, no en el diseño de fachadas" (Boyd White, 1996, p. 249); espacios en cuyo "sentido" radica la facultad de desencadenar respuestas en las personas que los habitan, tanto en un plano físico (de nuevo la función) como emocional (otra vez la fruición). Pero ¿qué quiere decir Escario con que los espacios tengan sentido? ¿Que tengan razón de ser? ¿Qué posean una intención o un significado? Lo desvela, a renglón seguido, con una cita literal a la conocida sentencia de Vitruvio: "La arquitectura descansa en tres principios: la Belleza (*Venustas*), la Firmeza (*Firmitas*) y la Utilidad (*Utilitas*)"[7] (Escario, 2008, p. 367).

Recorriendo esta célebre máxima en sentido inverso, en relación con la "utilidad", Escario es especialmente diligente en la resolución de sus plantas: ordenadas, lógicas, al servicio de los programas que resuelven. Se distinguen, además, por su efectiva articulación, el generoso dimensionamiento de los espacios y por un alto sentido de su capacidad de representación, prestando especial atención a lo público y colectivo, como los zaguanes en el caso de las viviendas.

Respecto a la "firmeza", cierta valentía estructural y una implacable lógica tectónica son otras de las constantes en la obra de Escario. La técnica, siempre a favor de la idea, resplandece sin acaparar protagonismo. Su arquitectura es inseparable de los materiales, su naturaleza y sus ensamblajes, que conoce en profundidad. Como buen maestro constructor, Escario posee una gran intuición –es decir, la capacidad de razonar a altísima velocidad (Jordá, 2002)– para detectar oportunidades y adelantarse a los problemas en obra; y es, asimismo, un entusiasta de los oficios y de sus buenos oficiales.

Por último, para apreciar la "belleza" de sus proyectos, basta observar sus dibujos donde, como apunta Francisco Taberner (2008. p. 391), desde el primer esbozo, "que realiza a mano alzada, con exquisita sensibilidad", siempre están presentes el material y el sistema constructivo. Sus bocetos capturan la idea del proyecto con gran rapidez y sensibilidad, lo que recuerda a Mendelsohn, y se deleitan en la resolución de los detalles, lo cual rememora a Aalto. En síntesis, la suya es una obra:

> "Con voluntad de materialidad, sustentada en el conocimiento de los procedimientos constructivos y en la expresividad de los materiales, de gesto contenido en las formas y audaz en sus concepciones estructurales" (Taberner, 2008, p. 391).

Esto es aún más palmario en sus primeros trabajos, de los que Escario siempre sostuvo que eran sus favoritos (Escario & Lozano, 2008). Tras acabar la carrera, cuando regresó a su ciudad natal para hacer de esta su base de operaciones, Albacete se hallaba inmersa en una notable actividad edilicia como consecuencia de las políticas desarrollistas del momento y de un imparable proceso de migración desde el campo. Su irrupción en este panorama fue arrolladora. Su ópera prima, la Iglesia de los Filipenses (1963-1965), es la mejor muestra del arrojo y saber hacer de un arquitecto de oficio, pero bien empapado de referencias cultas (Arnau, 2010) y de la actualidad internacional.

Algo posterior, el 'Vitalicio' es rigurosamente contemporáneo de dos de sus obras más próximas a la sensibilidad organicista nórdica, el Hospital Psiquiátrico Provincial de Las Tiesas[8] en Barrax (1967-1972) y el Museo Arqueológico[9] de Albacete (1968-1973) con el que el edificio de

[7] En el primer volumen de la conocida monografía de Auguste Choisy (1971, pp. 26-27) sobre el arquitecto romano puede leerse exactamente: «*Or ces choses doivent être tellement faites, que s'y réalise la condition de solidité, d'utilité et de beauté*".

[8] En el Hospital Psiquiátrico parece evidente la influencia del Orfanato Municipal de Ámsterdam de Aldo van Eyck (1955-60). Cuando se inaugura esta obra (1974), Julio Cano Lasso está trabajando en el proyecto para la Universidad Laboral de Albacete, que comparte la misma idea de edificio tapiz o *mat-building*, así como una respetuosa relación con el lugar y con la tradición y un decidido compromiso con la ciudad y su ciudadanía (Gutiérrez-Mozo & al., 2020).

[9] La sección del Museo, luminosa, diáfana, inteligible y amable con el visitante en la medida en que su recorrido es completamente libre, responde a una concepción de la arquitectura desde el amor al detalle y de la ciudad desde la atención a la escala humana.

Murcia comparte estrategias y acabados, principalmente aquellos relacionados con la cualidad táctil de la madera, pero, sobre todo, su atención al lugar. Frente al carácter urbano, la verticalidad y compacidad del volumen de hormigón del 'Vitalicio', en el museo prima la voluntad de penetrar y dejarse penetrar por la naturaleza, la horizontalidad y la fragmentación de sus piezas de enfoscado blanco que homenajean la arquitectura popular manchega. Ahora bien, en todos ellos aplica su máxima de que la arquitectura y su articulación como hacedora de ciudad se formaliza "caso a caso, edificio a edificio", ajustando la tipología y la imagen de cada intervención mediante "una 'fuerza de contención' guiada por el objetivo de racionalidad y de equilibrio urbanístico" con el planeamiento de cada zona, para perseguir, afirmaba, "un bien común" como prioridad del conjunto de la sociedad sobre el interés particular (Escario, 2008, p. 382).

3. Una obra coral, una solución unitaria

De acuerdo con la documentación administrativa existente (AMMU), el proyecto de ejecución visado del edificio objeto de este artículo fue presentado en el Ayuntamiento de Murcia el 4 de junio de 1968 y obtuvo licencia de obras en agosto. Dado que este proyecto está fechado en enero, puede suponerse que su redacción ocupase a los arquitectos varios meses de 1967, incluso, que sus primeros bocetos pudieran ser algo anteriores, coincidiendo con la conformación del estudio EVV[10].

En este equipo, Escario era el arquitecto creativo, un excepcional dibujante y un agradable conversador, capaz de aprender de todo, siempre en una actitud de escucha y diálogo permanente. Vidal poseía la agenda, las relaciones, y Vives presentaba un perfil más discreto, de hombre riguroso, organizado y organizador, y, asimismo, un trabajador infatigable. Escario era el más comercial y persuasivo de los tres: siempre correcto y educado, dotado de facilidad de palabra, era un negociador nato, lo que justifica su mayor implicación en obra.

Su conexión con el encargo de Murcia llegó a través de la promotora original del proyecto, Saymo S. L., una empresa de Valencia con vínculos con sus socios en esa ciudad. Interesada en invertir en la Gran Vía, Saymo pretendía llevar a cabo, según reza la memoria de proyecto, un "edificio de 30 viviendas y locales comerciales", un producto "de lujo" orientado a las familias más prominentes de la capital murciana. Inicialmente fue bautizado como "Edificio Babel" (Gómez Guillamón, 1967, p. 1), nombre con el que, durante todo 1968, se promocionó en grandes carteles instalados por la ciudad que exhibían los mencionados dibujos en perspectiva de Escario. No obstante, la publicación reiterada de anuncios en prensa ofreciendo viviendas "de máxima categoría" y "situación singular" a "auténtico precio de costo" (Saymo 1968a, p. 23; Saymo 1968b, p. 18; Saymo 1968c, p. 7, etc.) no parece compatible con un edificio de esas extraordinarias condiciones espaciales y materiales, lo que induce a pensar que la operación no fue tan bien recibida como se esperaba, probablemente como resultado de querer trasplantar directamente un modelo de vivienda altoburguesa, más propio de Madrid o Valencia, a una ciudad de 240 000 habitantes que, por entonces, carecía de esos estándares.

Las dificultades de comercialización explicarían que, al poco tiempo de concederse la licencia, fuese traspasada, en noviembre de 1968, a la promotora Iberhogar S. A. Esta pertenecía a una saga de empresarios de la pedanía murciana de El Palmar, a su vez, dueña de una constructora homónima de los apellidos familiares, Bernal Pareja S. A., también muy vinculada al desarrollo de la Gran Vía[11]. Iberhogar actuó como intermediaria, pues, al año siguiente, en agosto de 1969, el solar y el proyecto fueron adquiridos por el Banco Vitalicio de España y fue esta conocida aseguradora quien se encargó de su ejecución.

[10] La publicación en el periódico *La Verdad* de Murcia (Gómez Guillamón, 1967) de una fotografía de la maqueta del edificio en diciembre de 1967 corrobora que el proyecto tuvo que ser realizado a lo largo de ese año.

[11] La firma Bernal Pareja S. A., creada en Madrid en 1948 (López-Molina, 2015), era propiedad de los hijos del empresario inmobiliario Bartolomé Bernal Gallego quien, dadas sus buenas relaciones y capacidad de influencia en el consistorio murciano, en los años 20, había sido el principal impulsor del Plan Cort (Roselló & Cano, 1975). Siguiendo su estela, otras familias de la burguesía local vieron en esta operación innumerables posibilidades de negocio, lo que también atrajo a inversores y técnicos fuera de la región. Sería, entre otros, el caso de uno de los primeros bloques construidos en el arranque sur de la avenida: la Torre de Murcia, firmada por el arquitecto madrileño, por entonces colaborador de Antonio Camuñas y más tarde afincado en Murcia, Pedro Pan da Torre (1929). El inmueble, de 16 plantas de altura, fue el pistoletazo de salida a la construcción de una serie de edificaciones de enorme impacto y que, sin embargo, supusieron la aceptación social de esa gran reforma urbana (Roselló & Cano, 1975). Pan da Torre también firmaría otra de las obras más reconocibles de la Gran Vía, el edificio de Galerías Preciados, igualmente construido por Bernal Pareja y contemporáneo del 'Vitalicio'.

Las obras comenzaron a finales de 1969 y duraron poco más de dos años. A principios de 1971 ya estaba erigida la estructura y el resto de las partidas fueron completadas en apenas 10 meses, lo que permitió rematar sus interiores y que estos comenzasen a ocuparse en diciembre. Una vez firmada la declaración de obra nueva en Barcelona, el 2 de octubre de 1972[12], ni los locales comerciales, ni las oficinas, ni ninguna de las 32 viviendas finalmente escrituradas salieron a la venta, sino que fueron puestas en alquiler.

Desde un principio, Saymo había escogido como empresa constructora a Bernal Pareja, una asociación que continuó a pesar de los cambios de titularidad del proyecto, pues, por su conocimiento del medio, el Banco Vitalicio decidió seguir contando con ella y con sus técnicos. Este hecho justifica que en el primer documento de solicitud de licencia ya figurase José Luis Fernández del Amo (1914-1995) como arquitecto asociado a la dirección de obra. Ese mismo año 1968, obtenida su excedencia como funcionario del Instituto Nacional de Colonización para concentrarse en el ejercicio libre de la profesión, Fernández del Amo había comenzado a colaborar con los arquitectos Valentín Rodríguez y Alonso Soldevilla para Iberhogar. Su relación con la inmobiliaria murciana resultó muy fructífera y pronto se convertiría en la persona de confianza de su gerente y mentor, José Ruiz Seiquer (Fernández del Amo, 1983), hasta el punto de que, en 1970, fundaría 'Taller de Arquitectura. Equipo 70' (Cordero, 2019) para dedicarse a los encargos de esta empresa en Murcia y provincias limítrofes[13].

A la dirección facultativa se incorporó también Lluís Bonet i Garí (1893-1993), titulado en Barcelona en 1918, formado con Josep Puig i Cadafalch y conocedor de primera mano del trabajo de Gaudí en la Sagrada Familia, obra de la que, en 1971, asumiría la responsabilidad. Bonet, representante del monumentalismo academicista de posguerra, había firmado, entre otros edificios alineados con los cánones estéticos franquistas, el Instituto Nacional de Previsión en Barcelona y, contemporáneo de este, el imponente inmueble del Banco Vitalicio (1946-1949) en la intersección del Paseo de Gracia con la Gran Vía.

De este modo, la obra contó con tres directores, ninguno de ellos residente en Murcia: Escario, por parte del equipo redactor del proyecto; el irreductible Fernández del Amo, como representante de la empresa constructora; y, por último, Bonet i Garí, cuya estrecha relación profesional y familiar con la histórica aseguradora catalana motivó su designación para velar por los intereses de la propiedad. Es decir, en 1970, comparecen en este edificio tres generaciones de arquitectos distanciadas exactamente 21 años entre sí. Esta sinergia aportó todos los ingredientes para el éxito de una compleja operación que entrañaba diversos desafíos arquitectónicos y no pocos riesgos financieros. El dominio del oficio y el sumatorio de experiencias y visiones empresariales de los tres explicarían que, frente a lo vago, incluso contradictorio, de la memoria del proyecto y la falta de detalles constructivos –algo propio de la época–, la obra y los importantes cambios que se sucedieron en esta fueran ejecutados con milimétrica precisión, tanto que el coste final del edificio apenas sobrepasó los 100 millones de pesetas inicialmente previstos (Murcia Sindical, 1972, p.8). Y, aunque, comparado con estos nombres propios de la arquitectura española del siglo XX, Escario se viese a sí mismo como un "novato", sin sus probadas dotes de gestor, difícilmente hubiera podido hacer valer su criterio en una colaboración que, como él mismo admitiría, resultó un aprendizaje crucial en su carrera (Escario & Lozano, 2008).

3.1 La solución funcional (*utilitas*) o la planta como generadora de prestigio social

El 'Vitalicio' fue construido sobre los terrenos donde antes se hallaba el pequeño Sanatorio de la Fuensanta, del que deriva el nombre de la

[12] En el documento de declaración de obra nueva, otorgada por el 'Banco Vitalicio de España, Compañía Anónima de Seguros' y firmada en la notaría de D. José Vall Serrano, Paseo de Gracia 41, se atribuye al edificio un valor de 24 millones de pesetas.

[13] En 1969, en paralelo a su labor docente en la Escuela de Arquitectura de Madrid y mientras desarrollaba para Iberhogar el barrio de Los Rosales en la pedanía murciana de El Palmar, José Luis Fernández del Amo llevó a cabo, ya como profesional liberal, el Poblado de Colonización de La Estacada en Jumilla, ejecutado exactamente a la misma vez que el edificio del Banco Vitalicio, entre 1970 y 1971. Sus continuas visitas de obra le mantendrían vinculado, primero a él y, posteriormente también a su hijo Rafael, con la capital murciana donde, además de encargos residenciales, construyó algunos equipamientos como, por ejemplo, la iglesia de San León Magno (1973-75) (Cordero, 2014) en la intersección de las calles Dr. Marañón con Bando de la Huerta, esto es, justo a la vuelta de la esquina del Banco Vitalicio.

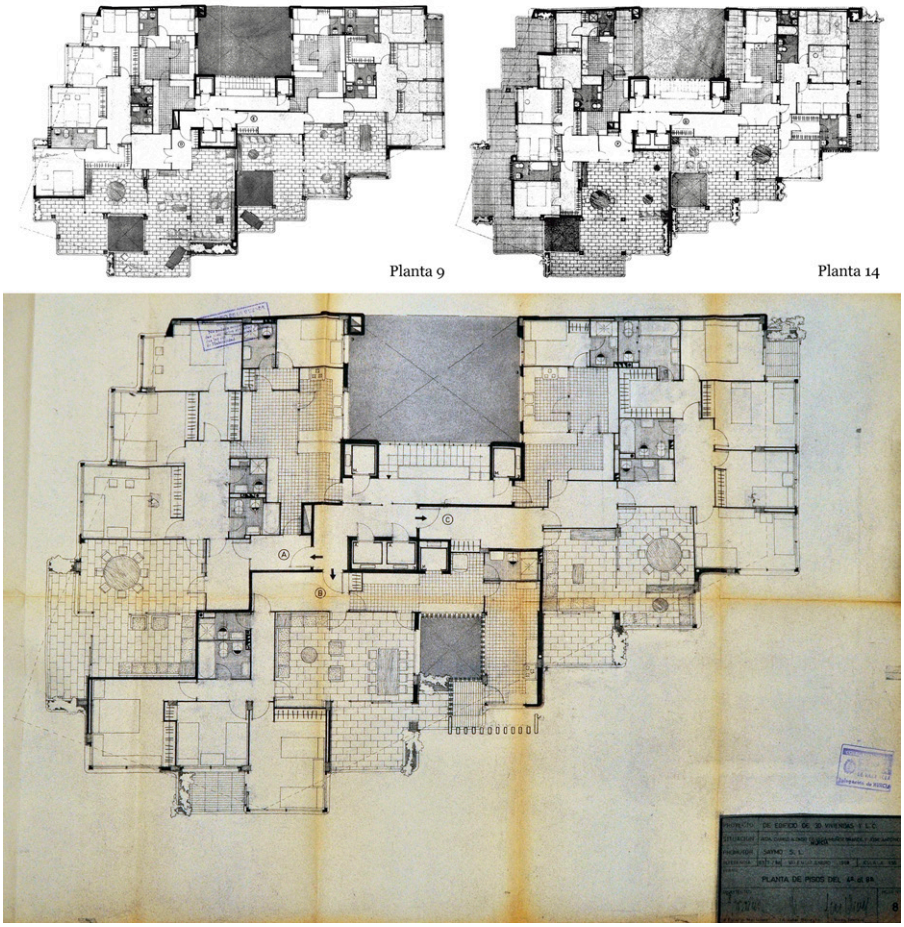


Fig. 5./ **Escario-Vidal-Vives (EVV): Edificio 'Vitalicio', planos de plantas 9ª y 14ª, 1968 (arriba). Plano de planta tipo 4ª a 8ª (abajo)**

Fuente: Archivo Municipal de Murcia (expediente 1777/68 P. Urbano)

plaza que actualmente preside el edificio (Fig. 4 izquierda). Su solar tiene forma de pentágono irregular y una superficie de 535 m^2 (Fig. 2 derecha). Está definido por una línea de medianería al norte y por tres frentes cuyos límites los conforman la mencionada plaza, al sur, las actuales avenidas de la Constitución, al este, y de la Libertad, al oeste, y, recayente a esta, la calle Bando de la Huerta.

Se trata, por tanto, de un bloque adosado a una medianera cuya condición de tal resplandece, pues el resto de las construcciones que conforman la manzana, con un máximo de ocho plantas más entresuelo, son mucho más bajas que el 'Vitalicio' –de hecho, aunque en un primer momento el Ayuntamiento se cuestionó su altura, al tener fachada a la Gran Vía, se optó finalmente por aplicarle las ordenanzas de esta avenida y, por ende, se autorizó que cerrase dicha manzana con la mayor cota posible–. Ambas situaciones, ocupar una esquina muy significativa de la ciudad y su considerable altura, confieren al edificio un carácter de torre, en ese sentido, equiparable a 'La Pagoda' (también de 16 plantas) y, más modestamente, al 'Trébol' (con 10 alturas).

Con estas condiciones de implantación, los arquitectos insertan un gran patio de luces, de 42 m^2 y círculo inscrito de 6 metros de diámetro, abierto al de la propia manzana (Fig. 5). Resultado de aplicar las ordenanzas, esta decisión que, por un lado, desacoplaba la obra de los modelos más paradigmáticos de bloques residenciales de la modernidad –reticentes, desde sus principios higienistas, a incorporar patios interiores–, sin embargo, convertía la dirección de este límite y su perpendicular en la

base geométrica de todo el proyecto, pues el edificio prescinde de unas alineaciones oficiales determinadas por la confluencia de numerosas calles y, en consecuencia, por múltiples ángulos. Con esta estrategia, la trama generadora de las plantas arranca de la medianera y se expande hacia la ciudad en una sucesión de elementos en voladizo que, al desdibujar los límites del planeamiento, subrayan la voluntad de reafirmación e identidad de esta poderosa arquitectura. Además, el vuelo de estos cuerpos consigue, por un lado, aumentar la superficie de vivienda y terrazas y, por otro, complejizar sus orientaciones, lo que aporta mayor desarrollo de fachada y, con ello, más ventilación e iluminación.

El edificio resuelve un programa mixto, comercial, administrativo y residencial, distribuido en planta baja y 16 pisos organizados en tres cuerpos. Consta de un sótano de aparcamiento e instalaciones y un primer volumen más compacto, de tres alturas, consistente en la planta de acceso y locales comerciales con *mezzanine*, así como dos plantas de oficinas. Sobresaliendo de este basamento, un segundo gran volumen apila once plantas: seis albergan tres viviendas por piso, y cinco más con dos viviendas cada una. El tercer volumen, de remate, lo conforman tres plantas sucesivamente retranqueadas en su ascenso: la antepenúltima, que disfruta de amplísimas terrazas; la penúltima, cuyos dos áticos no figuraban en el proyecto original; y la última, destinada a vivienda del portero e instalaciones. Finalmente, sobre este volumen se ubicó otro recinto para la maquinaria de ascensores.

En las plantas de vivienda (Fig. 5), en el lado del patio paralelo a la medianera, se dispone la escalera, flanqueada por el montacargas y un ascensor auxiliar que enfrentan un segundo par de ascensores principales. Mediante paneles móviles, su descansillo puede abrirse o cerrarse a otro rellano subsidiario que da acceso a las zonas de servicio de cada vivienda.

El programa doméstico, muy formal, dimensiona holgadamente los espacios de transición y representación con viviendas que oscilan entre los 150 y 250 m^2, buena parte de ellos dedicados a vestíbulos, separación entre zonas de día y de noche, y espacios de servicio, reinterpretando los usos y tipos edificatorios de las clases altas en las principales capitales del país. A ello se suman generosas terrazas con vistas privilegiadas sobre la ciudad y, en el caso de las plantas altas, también envidiables panorámicas sobre la huerta y la Sierra de Carrascoy. Inmejorable emplazamiento, superficie y luz a raudales, unido a la calidad material del edificio y su confort ambiental son los medios con los que esta arquitectura fabrica el prestigio social de sus habitantes.

Conviene señalar que varias de estas estrategias fueron emuladas en otros edificios residenciales que el estudio EVV construyó tras su experiencia en Murcia, si bien, el pequeño desplazamiento temporal existente entre el 'Vitalicio' y los proyectos de 'La Pagoda' y el 'Trébol' les permitió sopesar las ventajas de aquilatar la superficie de sus viviendas. 'La Pagoda' también recae a una plaza, aunque se trata de un edificio exento en torno a un gran patio central. Sus plantas enfrentan una situación contradictoria: la que dimana de un perímetro que huye del ángulo recto y, sin embargo, contiene una distribución cartesiana que delega en las solanas la resolución de los puntos críticos. Aunque menos logradas que las plantas del 'Vitalicio', ambos edificios comparten programas entendidos como "gran lujo" (Taberner & al., 2007, p. 216) –dobles accesos, cocina con *office*, aseo y cuarto de servicio, numerosos dormitorios y amplias zonas de estancia– por una alta burguesía de provincias ávida de representación y de codearse con sus pares madrileños. Por su parte, el edificio 'Trébol' también es un bloque exento que, al contrario de lo que ocurre en el 'Vitalicio', parece no querer serlo, pues su fachada trasera se trata casi como una medianera. Simétrico respecto a un eje perpendicular a la calle, sus viviendas, cuatro por planta, dos a cada lado de su correspondiente bisectriz, se distribuyen siguiendo esquemas similares a las del modélico caso murciano, a lo que sin duda ayuda lo parecido de los programas domésticos: los dormitorios en racimo, la posición privilegiada del estar-comedor, el importante desarrollo de la zona de servicio y, de nuevo, la fuerza expresiva de sus dilatadas terrazas en vuelo.

Precisamente, el único reparo del Ayuntamiento de Murcia antes de conceder licencia fue la excesiva luz de los cuerpos y terrazas salientes en proyecto, por lo que informó de la necesidad de limitar cualquier cuerpo volado sobre la alineación a un máximo de 1,2 metros. El recorte en dichos vuelos, de hasta 0,5 metros, conllevó una considerable reducción de superficie en todas las plantas y, con ello, la desaparición de los pequeños patios interiores de ventilación –denominados "refrigerantes" en la memoria– que, extrañamente próximos a fachada, constituyen dos de los elementos más característicos de la primera versión del edificio. Esta renuncia redundó en favor de una mayor compacidad y claridad de las plantas, aunque es plausible pensar que, de todos modos, estos patios no hubieran sido ejecutados pues, dada su invasiva

posición en los áticos, parecen ser un subterfugio para cumplir edificabilidad, algo que, finalmente, no fue necesario.

Otra de las modificaciones más sustantivas que sucedieron en obra fue eliminar una de las dos esbeltísimas pantallas verticales de lamas de hormigón que actúan de celosía para velar tendederos y baños. La decisión de pasar de las dos celosías previstas a solo una, que discurre de la planta tercera a la octava, es decir, que vincula aquellos pisos distribuidos en tres viviendas y desaparece con el cambio tipológico de la planta novena, se adivina, pues, como un afortunado gesto compositivo. También la solución del enorme pilón girado a modo de quilla, que no es un elemento estructural, sino otro recurso formal para señalar la entrada al edificio y trabar visualmente los tres primeros pisos comerciales y de oficinas (Fig. 8).

El desplazamiento del zaguán desde el lateral de la calle Bando de Huerta hacia el centro de la fachada a la Gran Vía fue otro acertado cambio. Por un lado, permitía organizar mejor los dos locales a uno y otro lado del vestíbulo y, por otro, jerarquizar la composición mediante el giro y rediseño de la marquesina de acceso (Fig. 8). En agosto de 1970, ya avanzada la obra, se solicitó permiso al Ayuntamiento para ampliar su vuelo (Ayuntamiento de Murcia, 1970) y, aunque se limitó su proyección a la línea de la acera, su incontestable materialidad y su disposición perpendicular a la fachada convierten este dosel de hormigón armado en una amable invitación a entrar desde la plaza que el propio edificio configura.

3.2 La solución técnica (*firmitas*) o la eficacia de la tramoya

Si en los mencionados edificios residenciales de EVV que siguieron la estela del 'Vitalicio' el material que los caracteriza es el ladrillo –en el caso de 'La Pagoda' usado en bandas horizontales aparejadas a sardinel armado que se curvan en sus encuentros y, en el del 'Trébol', en grandes paños verticales de caravista conectados por franjas voladas de hormigón prefabricado blanco–, lo más reconocible de la obra de Murcia son los petos continuos de hormigón armado que jalonan sus alzados. Otra diferencia es que, mientras los edificios de Valencia y Albacete se resuelven con estructura de hormigón, la solución portante del 'Vitalicio', a pesar de lo que pudiera deducirse de su imagen, consiste en una fórmula mixta de esqueleto de acero y forjados de hormigón (Fig. 6).

Especificados en la memoria como "autoportantes sin vigas de 20 cm de espesor", estos forjados fueron realizados direccionales de vigas

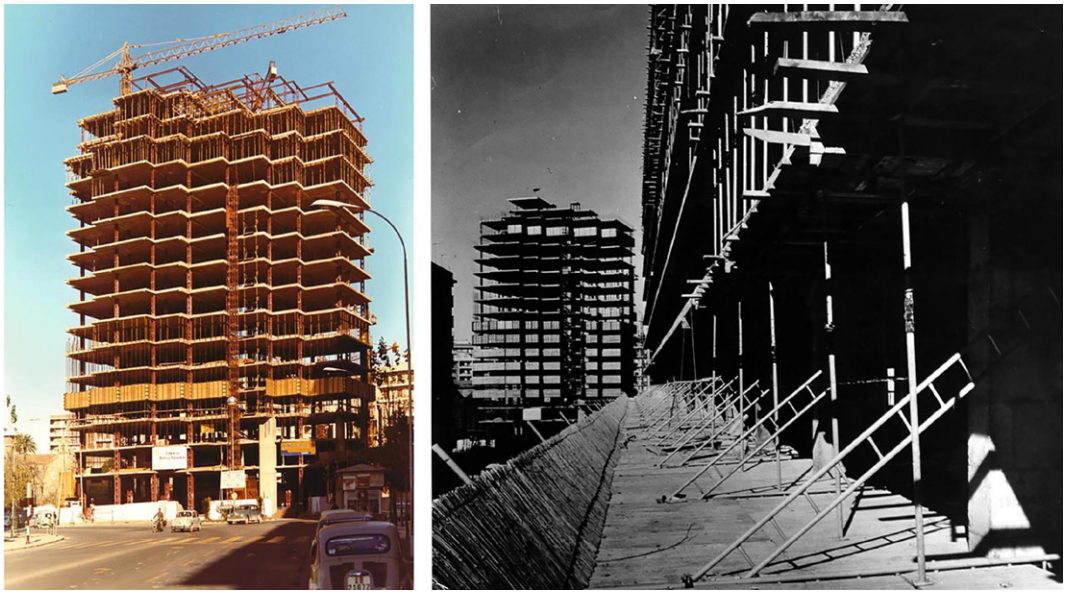


Fig. 6./ **Escario-Vidal-Vives (EVV): Edificio 'Vitalicio' en construcción, 1971, visto a cota de calle (izquierda) y desde el edificio de Galerías Preciados, también en construcción (derecha)**

Fuente: Archivo de José Luis López Ibáñez

y viguetas de hormigón con bovedilla cerámica. Los pilares metálicos, inicialmente previstos como pequeños perfiles en U soldados en cajón, fueron recalculados por la subcontrata y, en obra, reducidos en número, pero aumentados en sección (conformando soportes empresillados) para recibir jácenas de mayor luz y, así, abaratar costes y liberar la planta todo lo posible. Los núcleos verticales de ascensores contribuyeron a rigidizar el conjunto, como también el contorno quebrado de los forjados, pues, junto con los antepechos de hormigón armado que los rebasan perimetralmente, oponen una mayor resistencia al viento. Y, si tras esa fachada de hormigón se oculta una estructura metálica, es igualmente reseñable que dichos parapetos, tan perfectos que parecen prefabricados, se hormigonasen *in situ*.

Esta decisión implicaba un gran riesgo para un arquitecto recién titulado y aún poco familiarizado con las técnicas del material –de hecho, Escario no volvería a emplearlo a esa escala hasta 30 años más tarde–, pues cualquier fallo o imprevisto hubiera dado al traste con la deseada imagen del edificio, cuyo éxito dependía de la exquisita pulcritud de su ejecución. Esta apuesta no puede entenderse, por tanto, sin la presencia en obra de un profesional tan ducho como Fernández del Amo, de modo que es posible pensar que la aparente osadía de juventud no habría llegado tan lejos sin la red de seguridad brindada por el maestro madrileño bajo la atenta mirada del barcelonés.

La documentación consultada en el archivo de la propiedad revela que, finalmente, el Banco Vitalicio construyó el edificio por administración. La ejecución de partidas enteras externalizadas, como la estructura, sería la razón por la que esta no dialoga con los siguientes elementos del proyecto, pues ni siquiera se dejaron armaduras de espera para los antepechos de hormigón, como parecería haber sido lo lógico. Esta decisión, seguramente motivada por un entendimiento del ahorro de costes vinculado a los tiempos de ejecución, conllevó el diseño de un sistema de encofrados, tan laborioso como dependiente de la pericia de los oficios.

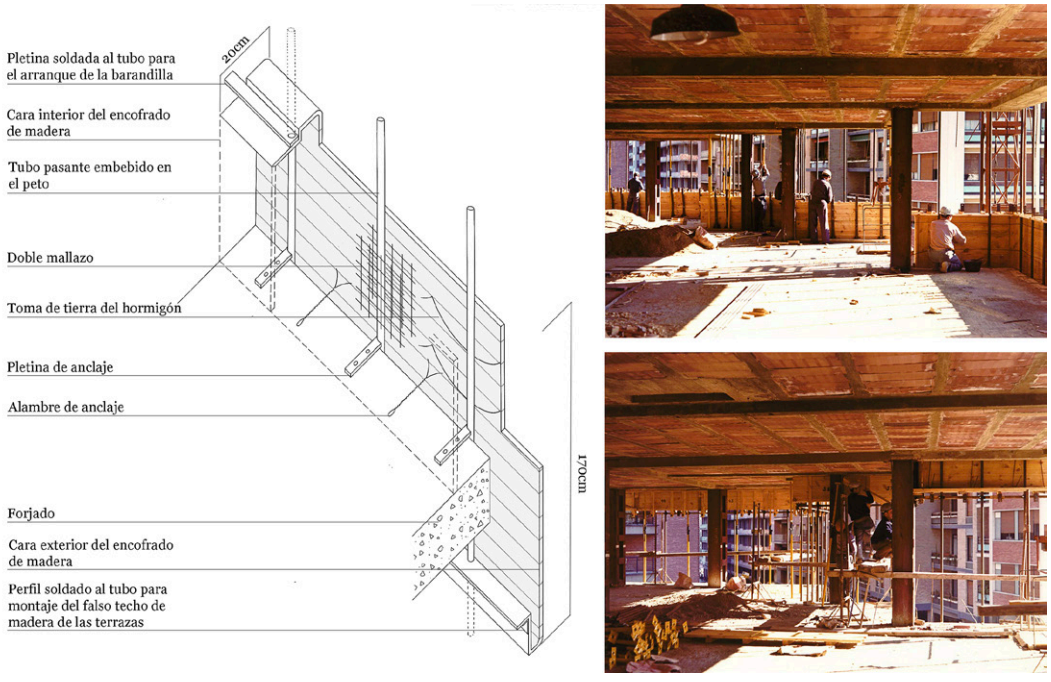


Fig. 7./ **Escario-Vidal-Vives (EVV): Edificio 'Vitalicio', dibujo del sistema de montaje de los encofrados de los antepechos de hormigón (izquierda). Imágenes del dicho montaje, invierno de 1971 (derecha)**

Fuente: Elaboración propia a partir de fotografías de obra (izquierda). José Luis López Ibáñez (derecha)

Para asegurar la planitud de la fachada se entretejió toda una urdimbre de tubos metálicos que la recorrían verticalmente pasando por delante del canto de los forjados, a cuya cara superior quedaban sujetos mediante pletinas de anclaje (Fig. 6 y Fig. 7 derecha). Estos tubos, en parte embebidos en los petos de hormigón, tal como se evidencia en las fotografías de obra, se ataron horizontalmente entre sí mediante redondos de acero fijados también a los pilares exteriores. Este artesanal entramado garantizaba la sujeción del encofrado y la absorción de cualquier posible desviación entre los zunchos de borde.

La cara interna del encofrado, confeccionado con listones machihembrados de madera de pino, se apoyaba en el forjado, mientras que la exterior sobresalía del mismo para formar una banda continua de 1,7 m de altura, medida desde el descuelgue del goterón del antepecho hasta su cara superior (Fig. 7). El espesor del peto (20 cm) permitía dos retranqueos de la mitad de esta dimensión. Una vez cortados los tubos pasantes, se les soldaba, según el caso, una pletina o un angular que posibilitaban, respectivamente, fijar la perfilería de la barandilla de madera en el plano superior y, en el inferior, recibir el revestimiento, igualmente de madera, de la cara inferior de los forjados de las terrazas.

Los dos tableros de este encofrado se trabajaron esmeradamente para formar las curvas del hormigón. Ambas caras se trabaron mediante escuadras y latiguillos de acero y, también, mediante un anclaje con hilo de alambre para evitar el más mínimo desplazamiento o alabeo de la madera. Aunque las imágenes que se han conservado de su ejecución solo muestran el encofrado y, dentro de este, la toma de tierra del hormigón, el impecable acabado de sus superficies, sin fisuras, hace sospechar que, al menos, se introdujo un mallazo metálico, aunque muy probablemente fueran dos. A la uniformidad en la textura del hormigón se suma una admirable unidad de tono y color en el material, ejecutado, por expreso deseo de la dirección facultativa, con cemento gris de una única partida.

En la cara interna de la fachada, el hormigón quedaba visto en terrazas y balcones, mientras que, dentro de las viviendas, los petos se trasdosaron con tabicón de ladrillo hueco de 7 cm, cámara de aire y una hoja de rasilla de 4 cm, lo cual explica el excelente comportamiento térmico de la envolvente.

Las fotografías inéditas de la obra (Figs. 6 y 7) que ilustran este artículo muestran un despliegue de medios insólito en una ciudad como Murcia por esos años; si bien, ni la geografía, ni la envergadura, ni la complejidad del edificio fueron óbice para la rapidez y diligencia con las que se ejecutó. El resultado habla de un nivel de sofisticación inusual para ese sitio en ese tiempo y prueba que, aunque la burguesía local no estuviera acostumbrada a ese particular entendimiento del lujo y la modernidad, las periferias no eran, como se tiende a pensar, esos lugares desconectados de las ideas y prácticas más avanzadas en cultura material. Y no solo en lo que al hormigón se refiere, las soluciones de las carpinterías correderas, persianas y revestimientos exteriores de pino canadiense, el tratamiento de los panelados de los zaguanes, el mobiliario de las zonas comunes, la pregnancia de las barandillas y pasamanos de roble de la escalera, o la delicadeza en el remate del peldañeado para evitar suciedad, son decisiones que remiten al cuidado del habitante[14].

3.3 La solución formal (*venustas*) o el telón urbano de modernidad

En una entrevista concedida a principios de siglo, un todavía plenamente activo Escario afirmaba: “No concibo que se hagan esculturas para vivir, sino que, de la consecuencia de lo que te pide la sociedad, tienes que dar un servicio y además sacar partido formal porque va a durar muchos años” (Alberola, 2003). En efecto, si algo caracteriza al ‘Vitalicio’ es el asombroso “partido formal” que se extrae de la resolución del encargo. Su función es sublimada a través del protagonismo que adquiere su dramático desarrollo de fachada, tanto que la consecución de ese conspicuo lienzo con el que culmina la Gran Vía se revela como el mejor servicio prestado a la ciudad[15].

Como se ha expuesto, las modificaciones emprendidas en obra redundaron en la madurez de la solución final, lo cual se hace especialmente evidente cuando se compara la primera

[14] Precisamente, esta atención al detalle, varias décadas después, hizo al edificio merecedor del Premio Regional a la Calidad de la Edificación 2004 (COAATMU, 2004).

[15] En este sentido, puede comprobarse cómo hace cinco décadas, el mismo día de su inauguración, los medios locales no escatimaron adjetivos para poner en valor lo insoslayable y “excepcional” (*La Verdad*, 1972, p. 10) de este “impresionante” (*Hoja del Lunes*, 1972, p.13) y “magnífico edificio” (*Línea*, 1972, p. 10).



FIG. 8./ **Escario-Vidal-Vives (EVV): Edificio 'Vitalicio', maqueta de 1967 (arriba izda). Alzado de 1968 (arriba dcha). Vista de la obra casi terminada, noviembre de 1971 (abajo izda). Vista desde la plaza Fuensanta en mayo de 2020 (abajo dcha)**

Fuente: La Verdad (arriba izda); Archivo Municipal de Murcia (arriba dcha); Antonio ESCARIO MARTÍNEZ (abajo izda). Autor/as (abajo dcha)

maqueta (Fig. 8 arriba izquierda) con la perspectiva que sintetiza el edificio visto a cota de calle (Fig. 4 derecha) y esta, a su vez, con el alzado de proyecto (Fig. 8 arriba derecha) y con la obra construida (Fig. 8 abajo izquierda y derecha). En la maqueta, los prismas volados que definen los quiebros de la fachada presentan una mayor abstracción geométrica, que es suavizada en la propuesta que representa la aludida cónica. En este dibujo, las superficies de hormigón, cuyos encuentros se apuran en curvas más pronunciadas hasta obtener un aspecto más mórbido, aparecen colonizadas por la vegetación que descuelga por la fachada, un elemento que, aunque parece anticipar la conocida imagen de las viviendas para el Patronato de Casas Militares de Fernando Higueras y Antonio Miró (1967-1975), fue finalmente abandonado en el edificio terminado. No obstante, la composición definitiva de su fachada, algo menos dinámica pero más ordenada, expresa sus jerarquías mediante sutiles variaciones entre los diferentes retranqueos y elementos volados, por ejemplo, con pequeños salientes o dobleces en los balcones (Fig. 9), apenas distinguibles en un vistazo rápido, pero muy significativos, pues son códigos que permiten identificar en alzado la ubicación exacta de los distintos tipos de vivienda.



Fig. 9./ **Escario-Vidal-Vives (EVV): Edificio 'Vitalicio', fotografía cercana de la fachada sur y vistas axonométricas, agosto de 2021**

Fuente: Autor/as y Andrea Olivares López, elaboración propia a partir del redibujado de la solución construida

Los arquitectos manejan con habilidad todas las escalas perceptivas y de diseño, donde todas las decisiones funcionan solidariamente. La escala más próxima, arquitectónica, facilita esas lecturas atentas al detalle donde puede repararse en la textura aterciopelada del hormigón y la finura de sus remates, desde las redondeces de los antepechos a las líneas de madera que dibujan sus barandillas.

En la media distancia, la de su escala urbana, el 'Vitalicio' actúa como cierre de la plaza y fondo de perspectiva de la Gran Vía o, mejor, de perspectivas cambiantes: tantas como permite el plegado de sus fachadas. En su apelación a la masa y a la gravedad y, por ende, resonando en ellas principios wrightianos, estas componen un gigantesco retablo de superficies duras y blandas, de materiales pétreos y orgánicos, de nítidas luces y profundas sombras que, lejos de resolver de modo estático el final de tan emblemático eje, funciona como un dispositivo que cualifica el lugar activamente. Tanto si se descubre al doblar una de las calles adyacentes, como si se contempla frontalmente, el edificio se muestra como una piel vibrante capaz de generar atmósferas cambiantes. La luz reflejada por sus diferentes planos induce gradientes de iluminación en el entorno: su expansiva captación del sol de la mañana, los tonos anaranjados que devuelve al atardecer, o el gris refrescante de sus antepechos mojados en los días de lluvia son ya parte indisociable del paisaje de la ciudad.

Finalmente, en la escala territorial, cuando el edificio es visto desde la lejanía –por ejemplo, desde la huerta al otro lado de la circunvalación–, el 'Vitalicio' revela una estudiada concatenación de retranqueos en altura que, a diferencia de los descuidados recintos de instalaciones en las cubiertas de los bloques vecinos, convierte estos volúmenes, tratados con los mismos acabados de las demás plantas, en el remate escalonado de una elegante composición tripartita (Fig. 9). Igualmente, es destacable el celo con el que concibe la pared medianera del edificio, abrazada por las bandas superiores de hormigón para producir otra fachada más.

En Murcia, Escario pone en práctica por primera vez unas dotes escénicas que explotará en obras posteriores, fundamentalmente, en su exótica 'Pagoda valenciana'. En 1972, los diarios locales coincidieron al comparar el aspecto del edificio recién terminado con el de una "bandera alborozada" con la que el Banco "saluda a Murcia y la abraza" (*La Verdad*, 1972, p. 10; *Hoja del Lunes*, 1972, p. 13). Ciertamente, a pesar de su inapelable condición pétrea (Fig. 9), la fachada del 'Vitalicio' tiene algo de superficie textil, como de paño drapeado que torna en livianos plisados la superficie del hormigón. De nuevo, es irresistible dejar de ver en este telón desplegado la referencia al desarrollo del alzado del primer rascacielos de Mies (1921), el cual, aunque, en un sentido opuesto, proceda de especular sobre la extrema ligereza material y la expresividad de su fotogénica esquina, está dibujado, no por casualidad, como una teatral y pesada cortina.

Otros ecos miesianos podrían escucharse en este y otros edificios contemporáneos de Escario, como su Hospital General de Albacete (1970-1975). En ambos, aunque –de nuevo hay que insistir– con distinta materialidad y geometría, resuenan las bandas horizontales del proyecto de edificio de oficinas de hormigón del maestro alemán (1923). Incluso, en la exploración plástica que suponen los primeros ejercicios en maqueta, pueden hallarse reminiscencias constructivistas que, si bien diluidas en pro de un racionalismo orgánico en la versión final, vuelven a ser recordadas en la disposición de los rótulos con el nombre de la aseguradora que, amoldándose al zigzag de su perfil, coronaron el edificio durante años (Fig. 8 abajo izquierda).

Tampoco es difícil aventurar la influencia de su admirado Sáenz de Oíza, cuyo proyecto de 1961 para Torres Blancas Escario había conocido en la Escuela. Desde su lectura urbana, el edificio puede vincularse también con otras realizaciones españolas de vivienda colectiva llevadas a cabo hacia el final de la década, entre ellas, además de las citadas de Higueras y Miró en la calle San Bernardo, podría mencionarse el edificio de viviendas de la calle Monte Esquinza 41 (1966-1968), el edificio Caracas (1968-1970) o la controvertida Torre de Valencia (1968-1973), todos ellos de Javier Carvajal. No puede olvidarse la emocionante monumentalidad de la producción de Antonio Fernández Alba de aquellos años. Y, tampoco que, en 1967, se terminaban los laboratorios Jorba de Miguel Fisac, autor también del sorprendente Centro de Estudios Hidrográficos (1960-1963). En todos estos proyectos madrileños, a los que podrían sumarse obras coetáneas del estudio de Antonio Lamela o las experiencias con el hormigón de Cecilio Sánchez-Robles, por citar más casos, coexiste un innegable interés por las corrientes organicistas y

brutalistas del momento, notablemente por aquellas concretadas por Paul Rudolph en Norteamérica o Denys Lasdun en el Reino Unido, pero, sobre todo, comparten su adhesión a un manifiesto vital de la arquitectura sin artificios, entendida desde la elocuencia del material y su voluntad de hacer ciudad.

Aunque, si hay una obra a cuyo imaginario Escario no pudo sustraerse, esta es el Salk Institute de Louis Kahn (1959-1965). Tampoco a su magisterio: el heroico equilibrio entre sobriedad y sensualidad, entre contundencia y sigilo, su fértil diálogo entre la abstracción de la volumetría y el refinamiento de sus acabados son lecciones bien aprendidas en Murcia. Como sostiene Adrian Forty, pensando justamente en Kahn, el hormigón es un material lleno de paradojas iconográficas, pues opera través de contradicciones, si no de tensiones, entre memoria y olvido, neutralidad y expresión, naturaleza y artificio, por ello, sea lo que sea que se pretenda conseguir con él, cuando este material es entendido en su esencia más profunda, "casi siempre se logra, al mismo tiempo, hacer también lo contrario" (Forty, 2019, p. 223). Esta afirmación de Forty, que puede servir a muy diversos contextos, encontraría un interesante paralelismo en la apreciación de Fernando Távora sobre el hecho de que, en arquitectura, lo contrario también puede ser verdad (Frechilla, 1986)[16].

4. Comentarios finales

Por un lado, no puede concluirse este trabajo sin resaltar el encomiable estado de conservación del edificio. Este apenas ha sufrido cambios reseñables, más allá de las necesarias reformas para adecuar las viviendas al uso actual de sus espacios como oficinas. Probablemente, la ocultación de la marquesina de hormigón (impresa con las letras del 'Banco Vitalicio de España') bajo una chapa de acero inoxidable –por suerte, desmontable– es, junto con la desaparición de las carpinterías de madera de los bajos comerciales, una de las pocas alteraciones sufridas por su materialización original[17].

Por otro lado, en la mejor tradición moderna y haciendo honor a su nombre, el 'Vitalicio' es un monumento atemporal: una arquitectura que produce ciudad y la reconcilia con su pasado. Su brutalista telón da sentido a la brutalidad de la trama en la que se inserta y, a pesar de su rotundidad, no se impone, sino que se propone como idea e imagen de futuro. Cierra, de algún modo, varias heridas: la del arrabal cercenado que lo acoge, la de la falta de autoestima de una ciudad que ve en la destrucción de su historia promesas de progreso, y la del aparente desapego por la modernidad en los territorios más periféricos de la periferia. En suma, esta obra moviliza estrategias, técnicas y referencias que demuestran lo bien informadas que estaban estas geografías no canónicas, a pesar del poco interés mediático que, tradicionalmente, les ha profesado el centro.

Debe señalarse también que, a pesar de los continuos cambios de propietario, estos han mostrado una inusitada sensibilidad hacia la condición patrimonial del edificio. Sin embargo, ello contrasta con el escaso amparo del inmueble en las fichas del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Murcia, catalogado con grado de protección parcial 3, el más bajo, pues solo obliga a "mantener y conservar la fachada", pero permitiría la demolición del resto. No obstante, cualquier derribo comprometería las propias fachadas, al no ser portantes, lo que evidencia la contradicción de la norma y el desdén que la subyace. Afortunadamente, a pesar de esta laxitud y del silencio historiográfico que lo ha rodeado durante sus cincuenta primeros años de vida, el ahora 'Edificio Hispania' es ya un referente socioeconómico[18] y urbano, un auténtico patrimonio cultural (Rivero-Moreno, 2022) muy apreciado por la ciudadanía de esta capital.

[16] La máxima de Távora, expresada en una conversación con Javier Frechilla (1986, p. 26) donde afirmaba que "la arquitectura tiene eso, que lo inverso también es verdad", remitiría a su vez al poeta y filósofo alemán Novalis, quien sostenía que lo contrario de la mentira es la verdad, pero lo contrario de la verdad también puede ser otra verdad. Agradecemos este hilo argumental y de referencias al autor o autora de los constructivos comentarios recibidos durante el proceso de revisión de este artículo.

[17] En 2014, recién superados los cuarenta años de vida y aunque sus fachadas no presentaban deterioro, se aplicó un tratamiento preventivo y reparador de la oxidación de las armaduras a sus antepechos de hormigón, imprimiéndolos con un agente inhibidor de la corrosión. El resultado de esta intervención, junto con la limpieza y barnizado de buena parte de sus carpinterías, devolvió el esplendor al inmueble, asegurando su supervivencia a largo plazo. Este es otro de los valores que no pueden pasarse por alto, pues la modernidad de la obra radica también en su cabal entendimiento de la razonable duración de las cosas, lo que, en el lenguaje de la arquitectura contemporánea, bien podría traducirse por "sostenibilidad".

[18] En la actualidad, el edificio alberga las sedes de conocidas empresas locales y oficinas profesionales de largo arraigo en la ciudad.



Fig. 10./ **Escario-Vidal-Vives (EVV): Edificio 'Vitalicio' (1967-1972), actualmente 'Hispania', vista aérea de la Gran Vía de Murcia**

Fuente: Elaboración propia a partir de una vista aérea generada por Google Earth, 2021

En definitiva, se trata de un hito pues, a lo largo de estas cinco décadas, ha favorecido la legibilidad y vitalidad de su espacio público (Lynch, 2015), lo que hace difícil imaginar que Murcia pudiera prescindir de él. Por todo ello, medio siglo después de su inauguración es posible sintetizar el legado del Banco Vitalicio en Murcia con las mismas palabras con las que el propio Escario explicaba la obra de los maestros que tanto admiró:

> "Ha conseguido trascender y estar más allá de cualquier moda o circunstancia temporal [y] también es capaz de proporcionar identidad al lugar" (Escario, 2008, p. 372).

Hay, verdaderamente, tras los pliegues barrocos de este edificio *cortina* un memorable ejercicio de construcción y, a la vez, una lección de ilusionismo arquitectónico. En su desdoble de los planos de fachada para adquirir volumen, sus autores diferencian entre el núcleo material –que ni siquiera es coincidente con la estructura del inmueble– y su envoltorio ideal. Salvando ciertas distancias, este dramático gesto también podría entenderse desde el análisis que Josep Quetglas dedicó a una larga tradición de descomposición muraria, desde el románico lombardo a Giuseppe Terragni, donde la dialéctica entre masa y volumen opera fructíferamente a través de la exfoliación del paño de fachada en dos planos, uno "real, construido, macizo y un plano virtual, simplemente alusivo a un volumen"; aunque, en la "pura y evanescente epifanía de claroscuros y presunciones" (Quetglas, 2004, pp. 49, 51) que conforman el 'Vitalicio', el procedimiento se ha invertido y es el plano físico el que recubre al virtual: lo sólido se asoma afuera. En efecto, en esta capital impregnada de herencias italianas, el grosor zigzagueante de dobleces pétreos y el espesor de cada recorte levantan una escenografía urbana (Fig. 10) tan decisiva para la imagen de la ciudad como no había habido otra en Murcia desde el imafronte dieciochesco de la Catedral, y no volvería a haber hasta la profundidad vacía con la que Rafael Moneo compuso la icónica fachada (1991-1998), justo en frente de la anterior, para la ampliación de su Ayuntamiento.

5. Bibliografía

Alberola, M. (2003, 3 de marzo): Entrevista con Antonio Escario. *El País*. https://elpais.com/diario/2003/03/09/cvalenciana/1047241101_850215.html

Arnau Amo, J. (Ed.). (2010): *70 años de arquitectura en Albacete: 1936-2006*. Albacete, España: Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla La Mancha.

Ayuntamiento de Murcia (1970, 5 de agosto): *Boletín de Información*, p. 14.

Boyd White, I. (Ed.). (1996): *Hendrik Petrus Berlage: Thougths on Style 1886-1909*. Santa Monica, Estados Unidos: Getty Research Institute.

Choisy, A. (1971): *Vitruve*. París: F. de Nobèle.

Chueca Goitia, F. (1977): *La destrucción del legado urbanístico español*. Madrid, España: Espasa Calpe.

Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos y Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, COAATMU (Ed.). (2004): *Premios de Calidad en la Edificación en la Región de Murcia*-04. Murcia, España: Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos y Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Cordero Ampuero, Á. (2014): *José Luis Fernández del Amo: aportaciones al arte y la arquitectura contemporáneas* (Tesis doctoral). Universidad Politécnica de Madrid.

_____ (2019): *José Luis Fernández del Amo. Aportaciones al arte y la arquitectura españolas*. Madrid, España: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Cort Botí, C. (1932): *Murcia, un ejemplo sencillo de trazado urbano.* Madrid, España: Sucesores de Rivadeneyra.

Domínguez, J. (2014): *La arquitectura de Antonio Escario*. Valencia, España: General de Ediciones de Arquitectura.

_____ (2019): *Antonio Escario 1935-2018*. Valencia, España: General de Ediciones de Arquitectura.

Hoja del Lunes (1972, 24 de enero): *El Banco Vitalicio de España inauguró su delegación en Murcia*., p. 13.

Línea, (1972, 18 de enero): *El Banco Vitalicio de España inauguró un magnífico edificio en Murcia*. pp. 10-11.

Escario Martínez, A. (2008): La arquitectura real. *Archivo de Arte Valenciano*, nº 89, pp. 363, 386.

_____ & al. (2003): *Álvaro Siza y la arquitectura universitaria.* Valencia, España: Publicacions de la Universitat de València.

_____ & Lozano, J. M. (21 de febrero de 2008): Pedazo de ciudad [Video. Espacio de entrevistas del Área de Comunicación de la Universidad Politécnica de Valencia]. http://www.upv.es/rtv/tv/pedazo-de-ciudad/21059

_____ & al. (2010): *El recinto ferial de Albacete, 1710-2010*. Albacete, España: Fundación III Centenario Feria Albacete.

Fernández del Amo, J. L. (1983): *Fernández del Amo. Arquitectura 1942-1982*. Madrid, España: Ministerio de Cultura.

Forty, A. (2019): *Concrete and Culture. A Material History*. Londres, Reino Unido: Reaktion Books.

Frechilla, J. (1986): Fernando Tavora. Conversaciones en Oporto. *Revista Arquitectura* nº 261: 22-28.

García-Martín, F. M. & Ros-Sempere, M. & Silvente-Martínez, M. J. & Sánchez-Balsalobre, P. F. & Bernal-Gallego, A. (2022): Murcia y el Plan General de 2001: de la planificación a la ejecución del urbanismo expansivo. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales,* vol. LIV, nº 212, 335, 358. https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.212.4

Gómez Guillamón, A. (1967, 16 de diciembre): Adiós al viejo sanatorio de Nuestra Señora de la Fuensanta. *La Verdad*, 1.

Gutiérrez-Mozo, M.ª-E. & Parra-Martínez, J. & Martínez-Medina, A. (2020): La Universidad Laboral de Albacete (1974-75), un episodio olvidado en el legado arquitectónico de Julio Cano Lasso. *ACE. Arquitectura, Ciudad y Entorno*, vol. 15 nº 43. https://doi.org/10.5821/ace.15.43.7316

Hervás Avilés, J. M. (1982): *Cincuenta años de Arquitectura en Murcia. La arquitectura, los arquitectos y su organización colegial (1931-1982)*. Murcia, España: Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia.

Murcia Sindical (1972, enero): *Inauguración en Murcia del edificio del Banco Vitalicio*, p. 8.

Jordá, C. (Ed.). (2002): *Eduardo Torroja, la vigencia de un legado*. Valencia, España: Universidad Politécnica de Valencia.

López-molina García, E. (2015): *Desarrollo urbano de Murcia y su contexto histórico* (Tesis doctoral). Universidad de Murcia.

Lynch, K. (2015): *La imagen de la ciudad*. Barcelona, España: Gustavo Gili.

Moya Blanco, L. (1977): Recordando al arquitecto D. Luis Gutiérrez Soto. *Academia: Boletín de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando*, nº 44, pp. 3,10.

Parra-Martínez, J. (2009): La vivienda moderna en la Región de Murcia. En M. Centellas & C. Jordá & S. Landrove (Eds.), *La vivienda moderna. Registro DOCOMOMO Ibérico 1925-1965* (pp. 387, 397). Barcelona, España: Fundación Arquia y Fundación DOCOMOMO Ibérico.

Quetglas, J. (2004): Prólogo a Giuseppe Terragni. En M. L. Tristão de Araújo (Ed.), *Artículos de ocasión.* Barcelona, España: Gustavo Gili.

Ribas i Piera, M. (1976): Ante el nuevo Plan General de Ordenación de Murcia. *Ciudad y Territorio. Revista de ciencia urbana*, vol. XXVII, nº1: 29-62. https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/80684

Rivero-Moreno, L. D. (2022): La ciudad compartida: el patrimonio cultural como herramienta para la re-creación del relato urbano. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, vol. LIV, nº 213, pp. 579, 592. https://doi.org/10.37230/CyTET.2022.213.4

Roselló Verger, V. M. & Cano García, G. M. (1975): *Evolución urbana de la ciudad de Murcia (831-1973)*. Murcia, España: Ayuntamiento de Murcia.

Saymo (1968a, 14 de abril): Edificio Babel. *La Verdad*, 23.

_____ (1968b, 21 de abril): Edificio Babel. *La Verdad*, 18.

_____ (1968c, 25 de abril): Edificio Babel. *La Verdad*, 7.

Silvente Martínez, M. J. (2016): La tardía modernización de la ciudad de Murcia. *Anuario de Jóvenes Investigadores,* nº 9, pp. 46, 49.

Taberner Pastor, F. (2008): La construcción como idea generadora de la arquitectura de Antonio Escario. *Archivo de Arte Valenciano*, nº 89, pp. 387, 391.

_____ & al. (Coords.). (2007): *Guía de Arquitectura de Valencia*. Valencia, España: CTAV.

La Verdad (1972, 18 de enero): *Una casa excepcional para el Banco Vitalicio de España, en su delegación de Murcia,* p.10.

6. Listado de Acrónimos/Siglas

AGRM	Archivo General de la Región de Murcia
AMMU	Archivo Municipal de Murcia
COAATMU	Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de la Región de Murcia
COACV	Colegio Oficial de Arquitectos de la Comunidad Valenciana
EVV	Oficina de arquitectura de Escario, Vidal y Vives
CTAV	Colegio Territorial de Arquitectos de Valencia
PGOU	Plan General de Ordenación Urbana

Estudios

CIUDAD Y TERRITORIO
ESTUDIOS TERRITORIALES
ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254
Vol. LV, Nº 215, primavera 2023
Págs. 139-160
https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.8

CC BY-NC-ND

Submercado de alquiler residencial en la Argentina: una aproximación a la asequibilidad de la vivienda

Florencia MOLINATTI

Investigadora Adjunta.
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas.
Córdoba (Argentina)

Resumen: A pesar de que la Argentina todavía puede ser considerada un país de propietarios, la vivienda en alquiler es una práctica en crecimiento y trasversal a todos los hogares, independientemente de su nivel de ingresos. Sin embargo, la disponibilidad de viviendas asequibles es inadecuada y gran parte de los hogares inquilinos se encuentran gravemente afectados por los costos de la vivienda. En la Argentina, a diferencia de lo observado en otras partes del mundo e incluso de América Latina, la evidencia de esta dinámica es escasa y en gran medida desactualizada y dispersa. En este sentido, este trabajo propone estimar la asequibilidad del alquiler de una vivienda en la Argentina según la última edición Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (ENGHo) realizada entre 2017 y 2018, y analizar cómo otros factores socioeconómicos y demográficos afectan el acceso a una vivienda de alquiler asequible.

Palabras clave: Hogares inquilinos; Mercantilización; Asequibilidad de la vivienda; Polarización; Argentina.

Recibido: 16.03.2022; Revisado: 17.05.2022
Correo electrónico: fmolinatti@hotmail.com ; ORCID: https://orcid.org/0000-0002-1247-9130

La autora agradece los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

Rental housing submarket in Argentina: an approach to housing affordability

Abstract: Although Argentina can still be considered a country of owners, rental housing is a growing practice and transversal to all households, regardless of their income level. However, the availability of affordable housing is inadequate and most renter households are severely housing costs burdened. In Argentina the evidence is scarce and outdated, unlike to other parts of the world and even in Latin American countries. In this context, this paper proposes to estimate the rent affordability in Argentina according to the latest edition of the National Household Expenditure Survey (ENGHo), carried out between 2017 and 2018, and to analyze how other socioeconomic and demographic factors affect access to affordable rental housing.

Keywords: Renter households; Commodification; Rent affordability; Polarization; Argentina.

1. Introducción

El derecho a una vivienda digna y adecuada, reconocido como parte del derecho a nivel de vida adecuado, es uno de los derechos económicos, sociales y culturales que contribuyen en mayor medida a alcanzar condiciones de vida más igualitarias en la sociedad. Si bien en la Argentina este derecho tiene jerarquía constitucional (Constitución de la Nación Argentina, Art. 14 bis), la cuestión del acceso a una vivienda adecuada representa una deuda pendiente con los derechos humanos de una porción significativa de los hogares de la Argentina (Centro de Estudios Legales y Sociales [CELS], 2013).

En la Argentina, una de las principales causas de la creciente falta de acceso a una vivienda adecuada es la apreciación de los valores del suelo urbano y de la revalorización de los inmuebles durante los últimos años que favoreció la especulación inmobiliaria y traccionó aumentos importantes en los alquileres. Además, dichos procesos de apreciación y revalorización incentivaron la promoción de desalojos civiles y penales, los cuales aumentaron significativamente desde 2003 (Centro de Estudios Legales y Sociales [CELS], 2013). Otra de las causas se refiere al rol del Estado en la elaboración e implementación de políticas habitacionales, principalmente al enfoque "viviendista" de la solución habitacional y a la no consideración de acciones relativas a la vivienda en alquiler (tales como, incentivos a la inversión privada, deducciones fiscales a los propietarios de vivienda, viviendas de alquiler públicas, subsidios destinados a sectores de menores ingresos, etc.) (Blanco, 2014; Jaramillo & Ibáñez, 2002; Levy, 2014; McTarnaghan & al., 2016).

Si bien es cierto que la Argentina es un país de propietarios, al igual que gran parte de los países de la región, el mercado de alquiler residencial mantiene su relevancia y es la forma de tenencia que más creció en el país en los últimos años. Los datos del último censo nacional disponible (2010) dan cuenta de cambios significativos respecto a 2001 en el acceso a la vivienda por parte de los hogares. Mientras en 2001 el 11,9% de los hogares urbanos era inquilino, en 2010 la cifra aumentó poco más de cinco puntos porcentuales, alcanzando al 17,1% de los hogares. El importante crecimiento de los hogares inquilinos en este último período intercensal revierte una tendencia histórica según la cual desde mediados del siglo XX el porcentaje de hogares inquilinos disminuía año tras año (Reese & al., 2014). Los datos de la Encuesta Permanente de Hogares para el segundo semestre de 2020 reafirman esta tendencia hacia una inquilinización creciente, con el 19,7% de los hogares urbanos alquilando la vivienda en la que habitan (Instituto Nacional de Estadísticas y Censo [INDEC] - Argentina, 2021).

En este contexto de creciente de inquilinización, se aumentaron las asimetrías entre la oferta y la demanda, y se profundizaron las condiciones desfavorables para los inquilinos, especialmente en un contexto donde la totalidad del stock de vivienda en alquiler se encuentra en manos del mercado. Una de las mayores dificultades se refiere a que los altos precios de alquiler tuvieron un aumento progresivo por encima de las paritarias laborales, situación que llevó a los hogares a destinar una mayor proporción de sus ingresos al pago del alquiler o, en su defecto, a cohabitar, aumentando el hacinamiento (Cosacov, 2012a; Rodríguez & Rodríguez & Zapata, 2015). Este impacto ha sido mayor en los sectores medios y bajos, en los cuales el contexto de fuerte crisis económica y social los afecta con mayor fuerza.

En un contexto de mercantilización universal de los bienes (incluyendo a la urbanización, al crecimiento urbano e incluso a la vivienda) donde las desigualdades socio-territoriales preexistentes son puestas en evidencia e incluso amplificadas, la asequibilidad -definida a partir de la relación entre los costos de la vivienda y los ingresos del hogar- se ha transformado en un tema crítico para la política habitacional argentina. La asequibilidad es una problemática con amplias repercusiones políticas, sociales y económicas, principalmente como consecuencia de la pandemia por COVID-19 que puso en evidencia y agravó la crisis de vivienda urbana, y de la sanción de una nueva ley de alquileres a mediados de 2020[1]. Sin embargo, la evidencia sobre esta problemática es escasa y en gran medida desactualizada y fragmentada.

En este sentido, se propone estimar la asequibilidad del alquiler de una vivienda en la Argentina según la última edición Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (ENGHo) realizada entre 2017 y 2018, y analizar cómo otros factores socioeconómicos y demográficos afectan el acceso a una vivienda de alquiler asequible.

2. Aproximaciones teórico-conceptuales al submercado de alquiler

2.1. Mercantilización del espacio urbano

Desde la década de los ochenta del siglo pasado –en el marco de una globalización neoliberal– se asiste a una importante transformación de las metrópolis latinoamericanas, como consecuencia de la institucionalización de la ciudad neoliberal, la cual marca claramente el retorno del mercado como elemento determinante en la producción urbana. Todo esto se ha visto posibilitado por un avance sin precedentes del mercado, mientras que el Estado reduce todas las medidas regulatorias y redistributivas que fueron adoptadas por las décadas anteriores (Abramo, 2012; Pereira & Hidalgo, 2008).

La reconversión económica, conjuntamente con las transformaciones del rol de Estado y en la estructura social, han generado profundas mutaciones socio-territoriales y las ciudades adquieren un marcado protagonismo, como productoras y reproductoras de las desigualdades. En todas las ciudades latinoamericanas, aunque heterogéneas y variables, se verifica una tendencia común: estos cambios tienden a aumentar la polarización económica y la desigualdad social en la ciudad (Segura, 2017).

Estas transformaciones son el resultado de la progresiva y desigual imposición de lógicas financieras sobre el territorio urbano, con un perfil claramente privatizador que ha redundado en una creciente mercantilización (De Mattos, 2014). Esta relación entre capital y territorio transforma la propia naturaleza de este último, lo cual implica una nueva metamorfosis urbana, representada entre otros aspectos de singular importancia, por los cambios de las formas, la segregación socio-espacial en las ciudades y el desarrollo de nuevas centralidades (Pereira & Hidalgo, 2008, p. 9).

Los gobiernos –en sus diferentes escalas de intervención– han promovido dichas transformaciones orientando sus instrumentos para aumentar el potencial de retorno económico para la inversión financiera local y global en los mercados inmobiliarios, ayudando a consolidar la expansión de una lógica de mercantilización del espacio urbano (Cuenya, 2016). De esta forma, los procesos económicos y sociales quedan librados a las fuerzas del mercado y se rigen por la aplicación del principio de subsidiariedad estatal, lo cual implica que una drástica reducción tanto de la intervención como de la inversión pública (De Mattos, 2008). De esta forma, la privatización de las ciudades fue impulsada y generalizada a partir de políticas públicas que buscaron controlar y reducir la crisis fiscal de la década de los ochenta a partir de la reducción del volumen de recursos destinados al financiamiento del conjunto de prestaciones y servicios requeridos por la propia dinámica de la expansión urbana (De Mattos, 2014).

[1] Desde el 1° de julio de 2020 rige en la Argentina una nueva ley de alquileres (Ley N° 27551/20, sancionada el 11/06/2020), siendo el primer país de América Latina que cuenta con regulación de los alquileres a nivel nacional. Esta nueva ley es producto de años de lucha de las organizaciones inquilinas y fue aprobada a pesar de una fuerte resistencia por parte del mercado inmobiliario. En este sentido, su aplicación se encuentra atravesada por numerosos conflictos y obstáculos, tales como desabastecimiento de viviendas ofertadas para el alquiler, ofrecimientos de contratos por fuera de la norma, presentación de proyectos para su derogación, entre otros.

La dimensión urbana y territorial de esta reestructuración capitalista mundial encuentra referencias en las formas actuales de la producción inmobiliaria, para la cual las grandes aglomeraciones se convirtieron en un destino particularmente atractivo y la maximización de la plusvalía urbana pasó a ser uno de los factores con mayor impacto en las nuevas formas urbanas. De acuerdo con Pereira & Hidalgo (2008, p. 9), la producción inmobiliaria emergente, al integrarse con el capital financiero, "…potencia la transformación de lo urbano en una urbanización excluyente, sobre todo para aquellos que no tienen posibilidades de insertarse en su lógica de producción, debido a que son consumidores de esos productos inmobiliarios."

Los efectos de la mercantilización del espacio urbano sobre una preexistente estructura socio-territorial altamente desigual resultaron en la persistencia e incluso en la amplificación de dicha estructura, donde siempre fue expresiva la concentración de la renta en determinados grupos de la sociedad. Asimismo, la difusión de las nuevas pautas de organización territorial no es homogénea al interior de las ciudades, dependiendo si determinadas áreas específicas de la ciudad son catalogadas (o no) como "espacios estratégicos" y, por lo tanto, de interés (o no) para la producción inmobiliaria emergente.

La fuerte concentración de inversiones de capital en determinadas zonas de las ciudades latinoamericanas, sumado al rol facilitador del Estado, implican transformaciones de los procesos residenciales y el surgimiento de nuevas dinámicas, tales como la gentrificación o de la elitización de la base social que reside en las áreas centrales o el surgimiento de nuevas localizaciones residenciales para los sectores de mayores ingresos en espacios periféricos tradicionalmente pobres acompañados por la expansión también periférica de los equipamientos requeridos para la expansión del consumo (*shopping-malls*, hipermercados, complejos de cines y de amenidades) e infraestructura para salud, educación, circulación y movilidad (De Mattos, 2014).

Estos desarrollos inmobiliarios son la expresión en el territorio de la generalización de las políticas de financiarización que han facilitado la compra y el intercambio de propiedades y créditos inmobiliarios, mediante la transformación de los inmuebles o fracciones de ellos en activos financieros -la llamada titularización o securitización- o la multiplicación de fondos especializados que invierten capitales de diferentes personas físicas o jurídicas -fideicomisos de inversión en bienes raíces o fondeos colectivos (*crowdfunding*). En ambos casos, estos esquemas ofrecen retornos mayores a los instrumentos de ahorro e inversión tradicionales. Mayormente son dirigidas al financiamiento de grandes desarrollos residenciales y comerciales debido a su amplia demanda, y han llenado las zonas más rentables de las principales ciudades de proyectos urbanos homogéneos a nivel mundial, afectando su lógica territorial y su fisonomía. Simultáneamente la transformación de las instituciones públicas promotoras de la producción de vivienda social en entes de financiamiento hipotecario ha llevado a la construcción en las periferias urbanas alejadas de grandes conjuntos de viviendas con frecuencia de mala calidad, aisladas y carentes de infraestructura (Márquez-López, 2020).

El estrecho vínculo entre el mercado inmobiliario y el capital financiero en la producción del espacio construido -sostenido en la libre circulación de las finanzas internacionales y en la titularización- fue evidenciado por la Crisis Financiera Global de 2008, cuyo origen se ubica en el colapso del mercado de hipotecas *subprime*[2] de los Estados Unidos y la rápida transmisión de la crisis del sector inmobiliario al financiero y luego, a la economía mundial en su conjunto (Márquez-López, 2020).

En este contexto donde las fuerzas del mercado han recuperado su protagonismo, con la consolidación del capital financiero como actor dominante (Márquez-López, 2020), las decisiones sobre localización de las inversiones inmobiliarias están fuertemente condicionadas por la estructura de precios del suelo urbano y por la estructura socio-territorial a ella asociada. La oferta inmobiliaria residencial fue particularmente afectada por la desigualdad en el precio del suelo urbano y el mercado de suelo es uno de principales factores que determina la distribución territorial de los grupos sociales en la ciudad. De esta manera, la mercantilización del crecimiento urbano contribuye a reafirmar una estructura socio-territorial cada vez más desigual (Duhau, 2013; De Mattos, 2014; Queiroz Ribeiro, 2003).

[2] Las hipotecas *subprime* o "basura" son aquellos créditos que tienen un nivel de riesgo de impago elevado y que, por lo tanto, devengan un interés mayor a la media.

2.2. Desigualdades de acceso a la vivienda

El proceso de mercantilización universal de los bienes (incluyendo la urbanización) puso en evidencia cómo los diferentes grupos sociales se encuentran expuestos en forma desigual a los efectos de la reestructuración neoliberal. En este sentido, de acuerdo con Topalov (1979), citado por Rodríguez & Rodríguez & Zapata (2018, p. 129), "la ciudad neoliberal […] se convirtió en "medio privilegiado de producción activa de desigualdad. […] En una sociedad de mercado, las características de empleo e ingreso de los trabajadores juegan un papel preponderante en la definición de las posibilidades de consumo mercantilizado en el acceso a servicios urbanos."

En este escenario el derecho a la ciudad, como así también del derecho a la vivienda como condición inicial para el ejercicio pleno del anterior derecho, se encuentra debilitado y "la reproducción de la vida queda así supeditada a la capacidad de pago" (Rodríguez & Rodríguez & Zapata, 2018, p. 129). En este sentido, y debido al predominio de la lógica de mercado sobre las otras formas de producción y consumo, el punto de partida para el ejercicio de este derecho es contar con capacidad económica para la compra o alquiler del bien, en este caso del suelo-vivienda, lo cual está restringido para una cantidad importante de población urbana. Aunque, esta capacidad económica no depende solamente del nivel de los ingresos, sino también de su relación con el precio de los bienes, particularmente en el caso de los bienes urbano como el suelo y la vivienda que son relativamente muy caros (Pírez, 2018).

En Argentina, al igual que en gran parte de América Latina, "la propiedad de la vivienda es un valor muy extendido y está fuertemente ligado a las estrategias de consolidación familiar y de la propia posición social." (Cosacov, 2012a, p. 2). El alquiler es percibido como una opción de vivienda transitoria y como un sucedáneo a lo que explícita o implícitamente se consideraba como objetivo ideal: la propiedad. Así, se identifica al alquiler como una precariedad.

Esta alta valoración de la ocupación de la vivienda en propiedad no se limita solamente a la población ya que en el Estado los criterios son similares. Las políticas públicas de vivienda en general, y en particular las que se refieren a la vivienda social, reproducen la lógica "viviendista" de la solución al problema habitacional, priorizando y alentando la propiedad (Jaramillo & Ibáñez, 2002; Levy, 2014). De acuerdo con Raquel Rolnik (2017, p. 25), "la ideología de la casa propia, profundamente enraizada en algunas sociedades y recientemente infiltrada en otras, y de la "socialización del crédito", la inclusión de consumidores de medios y bajos ingresos en los circuitos financieros y la captura del sector habitacional por las finanzas globales abrieron una nueva frontera para la acumulación de capital."

Lo anterior no implica que la práctica del alquiler se encuentre coartada entre los hogares latinoamericanos ni que el Estado no tenga ninguna acción sobre el mercado de vivienda en alquiler. Por un lado, de acuerdo con los resultados de un estudio completo sobre este mercado en América Latina y el Caribe, 1 de cada 5 hogares alquila su vivienda y el número absoluto de los hogares inquilinos ha aumentado en las últimas décadas en la mayoría de los países, especialmente en Argentina, Bolivia, Colombia, México y Perú. Asimismo, el alquiler es trasversal y se presenta en todos los niveles de ingreso. Del análisis por deciles de ingreso se desprende que no presenta un patrón determinado: en algunos aumenta cuando crece el ingreso (Chile, Perú), en otros no hay una relación clara (Argentina y Brasil) y en otros la mayor concentración se observa en los quintiles intermedios (Colombia y México) (Blanco, 2014).

Por otra parte, durante mucho tiempo ha existido una regulación estatal sobre este mercado a partir de diferentes marcos legales, principalmente vinculados al Código Civil de cada país. Sin embargo, las acciones en este campo no han estado articuladas a las políticas de vivienda más generales, en las cuales ni se hace mención a la vivienda en alquiler. De esta manera, han resultado poco eficaces para mejorar la relación entre los inquilinos y los propietarios y menos aún para mejorar las controversias que surgen entre ambos. Asimismo, tampoco se han orientado a incentivar la inversión privada en viviendas de alquiler (Blanco, 2014; Jaramillo & Ibáñez, 2002; Levy, 2014).

Sin embargo, no sucede lo mismo en otras ciudades del mundo. En los países líderes en la industrialización, la vivienda en alquiler ocupa un lugar central (como en Suiza, Alemania, Dinamarca, Austria y Países Bajos con más del 40% de los hogares en viviendas en alquiler) e incluso en algunos países, la fórmula del alquiler domina en la promoción pública de viviendas (como en Finlandia, Irlanda o Francia con más del 15% del total de viviendas en alquiler social, representando alrededor del 50% del parque en alquiler) (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2022a).

En América Latina, sin embargo, casi la totalidad del stock de viviendas en alquiler se encuentra en manos del mercado. La mayoría de los hogares han sido inquilinos o lo serán en algún momento de su vida. Aunque, no todos son inquilinos por necesidad. Algunos lo son por elección propia y eligen al alquiler como estrategia habitacional como consecuencia de los menores costos y tiempos de transacción, la cual permite una mayor movilidad residencial y flexibilidad de acuerdo con el ciclo de vida de los hogares, y una maleabilidad mayor en función de los requerimientos de localización por trabajo (Blanco & Fretes Cibils & Muñoz, 2014; Cosacov, 2012a). En estos casos, la vivienda en alquiler es una alternativa aún en mercados donde el precio de la propiedad se está incrementando y en contextos de inestabilidad económica, principalmente porque los altos costos de transacción y mantenimiento de una vivienda en propiedad actúan como una barrera a la movilidad residencial. Hay estudios que sugieren que la una mayor movilidad residencial permite a los mercados laborales ajustarse más rápidamente, lo cual es muy importante en los países de América Latina (Blanco & Fretes Cibils & Muñoz, 2014).

En este contexto, el alquiler es entendido tanto como una relación social como una estrategia habitacional. Siguiendo a Cosacov (2012a, p. 3), el alquiler es posible a partir de una relación social, según la cual "el propietario de una vivienda le otorga a otro (el inquilino) de manera transitoria el derecho a usar y gozar de ese bien a cambio de dinero y bajo determinadas condiciones", más allá de la existencia o no de un contrato formal o del tipo de vivienda que se alquila.

Las posibilidades de acceso a una vivienda dependen de los ingresos, laborales y no laborales, que tienen los hogares. En un contexto de mercantilización de la vivienda, sumado al rol facilitador del Estado, la incidencia de los gastos relacionados con la vivienda en los presupuestos de los hogares tiende a crecer (Cosacov, 2012b). Asimismo, debido a las limitaciones crecientes en el acceso a la vivienda propia, el alquiler residencial se vuelve en una estrategia habitacional cada vez más predominante y trasversal a todos los estratos socioeconómicos. Sin embargo, la disponibilidad de viviendas en alquiler asequibles es inadecuada y gran parte de los hogares inquilinos se encuentran gravemente afectados por los costos de la vivienda. Esta situación perjudica particularmente a los hogares de bajos ingresos, que deben gastar un porcentaje mayor de su presupuesto mensual para cubrir los gastos de alquiler (*National Low Income Housing Coalition*, 2020; OCDE, 2021a).

En Argentina la evidencia es escasa, y en gran medida desactualizada y fragmentada. Según estudio realizado por Reese y colaboradores en las ciudades de Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y Rosario, los hogares recién ubicados en el decil cinco contaban con los ingresos suficientes para arrendar de manera formal una unidad pequeña de dos ambientes en el barrio más barato. En cambio, en el conurbano bonaerense la situación es más compleja, debido a una mayor brecha entre ingresos y precios de alquiler. En estos municipios, la restricción es aún mayor y solo los hogares ubicados a partir del decil seis podían arrendar un departamento similar al anterior en el municipio más barato (Reese & al., 2014). Otro estudio para la ciudad de Rosario también da cuenta de las limitaciones a las que se enfrentan los hogares para encontrar una vivienda asequible: en 2015 el 50% de los hogares no podía acceder al alquiler de un departamento de 1 dormitorio sin comprometer seriamente sus ingresos (es decir, gastar en alquiler hasta un 30% de sus ingresos) (Centro de Estudios Económicos y Sociales Scalabrini Ortiz, 2016). En la ciudad de Córdoba, se observan similares restricciones a la hora de acceder al alquiler de una vivienda: un hogar con ingresos equivalentes a un salario vital y móvil en el año 2018 tenía que destinar el 60% de dichos ingresos para el alquiler de un departamento en los barrios más baratos (Brunelli Giorgis & Falú, 2019).

2.3. Asequibilidad: conceptos y medidas

La asequibilidad de la vivienda en general y de la vivienda en alquiler en particular se ha transformado en un tema crítico para la política habitacional. Conforme a lo señalado por la Organización de las Naciones Unidas, la asequibilidad[3] es uno de los siete criterios mínimos que debe cumplir una vivienda para ser considerada adecuada. Una vivienda es asequible cuando su costo no pone en peligro la satisfacción de otras necesidades básicas o el ejercicio de

[3] El concepto *affordability* ha dominado el debate sobre la provisión de vivienda desde la década de 1980 y es ampliamente utilizado en la literatura de habla inglesa. Al español se lo ha traducido principalmente como asequibilidad y en menor medida es traducido como accesibilidad. Si bien este último concepto se encuentra relacionado al anterior, se refiere a las condiciones iniciales a las que se enfrenta un posible inquilino o propietario, más que a los gastos corrientes de poseer o alquilar una vivienda (Robinson & Scobie & Hallinan, 2006).

los derechos humanos (Alto Comisionado De Las Naciones Unidas Para Los Derechos Humanos, 2010).

La idea de asequibilidad de la vivienda ha sido utilizada, mayormente en los países de habla inglesa y europeos, por diferentes grupos con variados propósitos; por ejemplo, las instituciones bancarias y financieras para evaluar la capacidad de los posibles acreedores hipotecarios para pagar el préstamo, los proveedores de vivienda social para establecer el monto del alquiler subsidiado y los analistas de políticas públicas para determinar la capacidad de los hogares para comprar o alquilar una vivienda (Galster & Lee, 2020; Henman & Jones, 2012).

A pesar de su uso extendido, no hay un consenso internacional sobre cómo definir o medir la asequibilidad de una vivienda ni ninguna medida que por sí sola incorpore completamente el conjunto de preocupaciones en torno a la capacidad de los hogares para asegurarse una vivienda digna en un lugar apropiado y a un precio aceptable (Gabriel & al., 2005; Herbert & Hermann & McCue, 2018; OCDE, 2021a; Rosenfeld, 2017; Taltavull & Juárez, 2012).

En este sentido, es importante distinguir entre el concepto de asequibilidad de la vivienda y los medios por los cuales se evalúa o mide ese concepto. En términos generales, la asequibilidad tiene que ver con la relación entre los costos de la vivienda y los ingresos del hogar, convirtiéndose en un problema cuando los costos son “muy altos” con relación a los ingresos. Los intentos por definir este concepto no teniendo en cuenta los procesos de medición específicos suelen resultar en definiciones amplias y, a veces, vagas. Sin embargo, estas definiciones generalizadas descansan en dos cuestiones conceptuales fundamentales: cómo se define lo que constituye una carga irrazonable o costos excesivos, y la calidad de la vivienda (Henman & Jones, 2012).

Por un lado, la definición de lo que constituye una carga irrazonable requiere un juicio normativo e involucra elementos de percepción y subjetividad, tanto en lo relativo a las políticas públicas como al nivel de hogares. Por otro lado, la calidad o adecuación de la vivienda es un concepto muy relacionado al de asequibilidad y usualmente es incorporado en las definiciones de esta última. Asimismo, la calidad de la vivienda también se encuentra basada en estándares establecidos por autoridades públicas o expertos derivadas de normas sociales relativas a las características que debe tener una vivienda para satisfacer las necesidades básicas de un hogar. Pero también puede ser entendida en términos de las circunstancias específicas o las percepciones de un hogar determinado (Henman & Jones, 2012).

El problema de la asequibilidad es un territorio político en disputa y la medición, y la interpretación correspondiente, incluso de la medida más básica de asequibilidad no es simplemente una cuestión técnica y metodológica, ya que si bien las políticas públicas trascienden necesariamente las experiencias de asequibilidad de los hogares, deben tener en consideración las percepciones de los mismos en los impactos que los costos de la vivienda en su bienestar y calidad de vida (Henman & Jones, 2012).

Según Stone & Burke & Ralston (2011), la relación entre los gastos en vivienda y los ingresos puede ser calculada matemáticamente como una *ratio* (traducido al español como razón o relación) o una diferencia. Estos dos enfoques son las bases formales del paradigma de asequibilidad predominante, sobre los cuales se profundizará más adelante. Sin embargo, en la práctica hay una mayor variedad de enfoques para definir la asequibilidad de la vivienda, los cuales si bien no son ampliamente utilizados en la literatura académica merecen al menos una breve mención:

- Categórico: constituye una declaración de la capacidad (o no) de los hogares para pagar una vivienda, pero sin brindar ninguna base de medición. Usualmente utilizado en documentos de políticas públicas.
- Relativo: mide cambios a lo largo del tiempo en la relación entre los costos de una vivienda prototípica y los ingresos de los hogares, generalmente medios o a dólares constantes. Usualmente utilizado por la industria de bienes raíces y de préstamos hipotecarios. Son descriptivos, pero no proporcionan un estándar normativo independiente y, al trabajar con datos promedios, no es posible evaluar cuántos y qué tipos de hogares pueden o no permitirse qué viviendas.
- Subjetivo: se basa en el supuesto del *homo economicus* y los hogares individuales toman la mejor decisión para ellos dentro de sus limitaciones y pagan por su vivienda lo que están dispuestos a pagar. Esto puede ser válido para los hogares de mayores ingresos, pero para los hogares de menores ingresos los gastos en vivienda consumen gran parte de sus ingresos, restringiendo el consumo de otros bienes o servicios.
- Presupuesto familiar estándar: implica la especificación de una canasta de mercado

de artículos esenciales, estableciéndose un estándar mínimo de tipo, cantidad y calidad en un lugar y tiempo dados para los diferentes tipos de hogares. Al monetarizar cada uno de los artículos que conforman la canasta, se obtiene un presupuesto mínimo total, el cual se compara con los ingresos del hogar. Sin embargo, existentes problemas conceptuales al tratar a la vivienda de igual forma que los otros bienes, principalmente porque la vivienda es única, exhibe una gran variabilidad de precios y una baja elasticidad de la oferta. Por ejemplo, si se selecciona un costo muy bajo, la mayoría de los hogares no podría obtener una vivienda adecuada al estándar monetario a menos que haya una gran oferta de viviendas por ese costo.

Sin embargo, los enfoques dominantes en los estudios sobre asequibilidad de la vivienda, tanto en la literatura académica como en las políticas públicas, son: el enfoque *ratio* y el enfoque de ingresos residuales.

Por un parte, el **enfoque *ratio*** expresa la relación entre los gastos en vivienda y los ingresos. Es uno de los enfoques más ampliamente utilizados, principalmente debido a su simplicidad y porque los datos requeridos para su construcción son fáciles de obtener. Normativamente esta perspectiva reconoce que lo que muchos hogares pagan por su vivienda con relación a sus ingresos es el resultado de una elección difícil entre alternativas limitadas y, muchas veces, insatisfactorias. Usualmente se establece una ratio estándar o umbral a partir del cual al hogar no le quedará suficientes ingresos para la satisfacción de otras necesidades. Sin embargo, estos límites son arbitrarios y no cuentan con ningún fundamento teórico. Además, estos umbrales no son consistentes a lo largo de la distribución por ingresos: por ejemplo, para un hogar de bajos ingresos gastar incluso un 10% o un 20% de sus ingresos en vivienda puede significar que le quede muy poco dinero disponible para destinar al consumo de otros bienes básicos (Henman & Jones, 2012; OCDE, 2021a; Stone & Burke & Ralston, 2011).

Una medida estándar es el umbral del 30% (aunque también se utiliza el 25%). Se considera que una vivienda es asequible si un hogar hasta no más del 30% de sus ingresos en vivienda. Algunas medidas derivadas, por ejemplo, el indicador 30:40[4] ampliamente utilizado por el *Australian Housing and Urban Research Institute*, excluyen a los hogares de mayores ingresos, bajo el supuesto que aquellos que gastan más de ese porcentaje de sus ingresos en vivienda lo hacen por elección y no por necesidad (Henman & Jones, 2012). Otras medidas relacionadas procuran establecer el porcentaje de hogares que se encuentran sobrecargados por los costos de la vivienda. Un ejemplo es la tasa de sobrecarga (*housing cost overburden rate*, periódicamente publicada por la Oficina Europea de Estadísticas (Eurostat), que refiere al porcentaje de hogares que destinan más del 40% de sus ingresos netos en vivienda (OCDE, 2021a).

Mientras el enfoque ratio se centra en lo que los hogares realmente pagan por la vivienda, el **enfoque de Ingresos residuales** se centra en la capacidad de los hogares para cubrir los costos de la vivienda luego de haber pagado otros gastos básicos, tales como comida, vestimenta, educación, salud, entre otros. Este enfoque aborda el hecho que muchos hogares de bajos ingresos ni siquiera pueden pagar el umbral del 30% de sus ingresos en vivienda y que otros, en cambio, pueden pagar más. Asimismo, reconoce que, debido a las características únicas de la vivienda en comparación con otras necesidades, su costo representa el principal gasto en importancia y el menos flexible para gran parte de los hogares (Henman & Jones, 2012; OCDE, 2021a; Padley & Marshall, 2019; Stone & Burke & Ralston, 2011). Esta tensión entre el consumo de vivienda y de otros bienes y servicios también básicos, puede ser expresada a partir de la noción del costo de oportunidad de la vivienda, es decir, lo que se debe sacrificar para comprar o alquilar una vivienda, y si lo sacrificado es razonable o excesivo en algún sentido (Galster & Lee, 2020).

El indicador apropiado de la tensión entre los gastos en vivienda y los ingresos es la diferencia entre ellos y no la relación. Su operacionalización requiere el uso de un estándar socialmente definido para los artículos no relacionados a la vivienda, siendo esta su mayor limitación (Stone & Burke & Ralston, 2011). Por lo general, este enfoque utiliza un ingreso mínimo o punto de referencia de pobreza; sin embargo, es posible utilizar otros puntos de referencia más alto. Un hogar se encuentra en situación de pobreza por vivienda si, luego de pagar los gastos relacionados a la vivienda, no

[4] El indicador 30:40 identifica a los hogares que se encuentran sobrecargados por los gastos de vivienda cuando el hogar gasta más del 30% de sus ingresos en vivienda y tiene un nivel de ingresos ubicado en el 40% inferior de la distribución de ingresos (Henman & Jones, 2012).

puede cubrir sus necesidades no relacionadas a la vivienda en un nivel mínimo socialmente aceptable. Bajo este enfoque se han desarrollado conceptos tales como *shelter poverty* (Stone, 1993) o *housing-induced poverty* (Kutty, 2005) que difieren, principalmente, en el estándar normativo (presupuestos estándares y líneas de pobreza, respectivamente). Ambas medidas, a diferencia de las resultantes de los enfoques *ratio*, ofrecen escalas móviles de asequibilidad que tienen en cuenta la composición del hogar (tamaño y tipo) y los ingresos.

Estos dos últimos enfoques comparten algunas cuestiones técnicas y metodológicas relativas a cómo se definen los ingresos y gastos (Galster & Lee, 2020; Robinson & Scobie & Hallinan, 2006; OCDE, 2021a). Los ingresos pueden ser brutos o netos y si se consideran las transferencias sociales; si son individuales o familiares; si se calcular un ingreso promedio individual de todas las personas o solo de los ocupados; o si se calcula un ingreso per cápita o un ingreso equivalente basado en una medida constante de elasticidad (por ejemplo, la raíz cuadrada del tamaño del hogar), etc. Los gastos pueden ser aún más variable, dependiendo del régimen de tenencia analizado. Para las personas que al momento del relevamiento realizan pagos, los gastos pueden incluir solo el de la hipoteca o del alquiler, u otros como tarifas, mantenimiento regular y reparaciones. Para las personas que han comprado una casa con financiación, se necesita asumir el porcentaje del ahorro previo requerido, las tasas de interés, el costo de la casa, etc.

Los anteriores enfoques hacen referencia a la asequibilidad desde el punto de vista de la demanda y ninguno incluye cuestiones sobre la disponibilidad suficiente y adecuada de viviendas con un estándar mínimo de calidad para aquellas familias con bajos ingresos, es decir, no tienen en cuenta las oportunidades espaciales a las que se enfrentan las familias (Taltavull & Juárez, 2012). Por ejemplo, no identifican a los hogares que han optado por pagar más en vivienda para vivir en un vecindario de mejor calidad; como así tampoco tienen en cuenta que un hogar puede comprometer la localización o la calidad de la vivienda con el objetivo de reducir los gastos en vivienda y así evitar el estrés habitacional (Gabriel & al., 2005).

En este sentido, los enfoques tradicionales de asequibilidad pueden ser complementados con medidas basadas en la calidad de las viviendas que permitan evaluar qué están pagando los hogares en términos de calidad y estándares de la vivienda, por ejemplo, algunas medidas más simples ilustran sobre las calidad de las viviendas en términos de hacinamiento o privación en la materialidad de la vivienda (OCDE, 2021a) y otras medidas más complejas combinan los cálculos tradicionales con conceptos de sobreconsumo (o subconsumo) de vivienda y de la calidad de esta como así también el acceso al empleo, la calidad de la educación y la seguridad asociada a la localización de la vivienda (Gabriel & al., 2005; Taltavull & Juárez, 2012).

Vinculado a esto último, las repercusiones de la Crisis Financiera Global de 2008 han significado un resurgimiento de las discusiones relativas a la asequibilidad de la vivienda y sus medidas, más allá de los debates clásicos sobre la pobreza por ingresos de los hogares. Estos nuevos debates versan sobre nuevos y crecientes tipos de desigualdades, donde la localización tiene importantes implicancias no solo para los hogares de bajos ingresos, sino también para los hogares de ingresos medios que tienen cada vez más dificultades para comprar o alquilar una vivienda en las áreas metropolitanas centrales con buen acceso a los recursos de la ciudad. Para este grupo de hogares, el problema de la asequibilidad se vincula a mayores costos (y tiempo) de desplazamiento debido a la separación entre el hogar y el lugar de trabajo. Esto demanda enfoques multidimensionales que incluyan los gastos de combustible y de transporte en el análisis de la asequibilidad de la vivienda, entre otras nuevas formas de desigualdades urbanas. Un ejemplo es el índice propuesto por el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los Estados Unidos -*Location Affordability Index* (LAI)- que combina los gastos en vivienda y en transporte para determinar la asequibilidad de la ubicación para diferentes perfiles sociodemográficos de hogares, reconociendo las frecuentes compensaciones que estos últimos realizan entre ambos costos (Haffner y Hulse, 2021),

3. Método y materiales

La metodología de este artículo es cuantitativa, trasversal y utiliza como principal fuente de datos la última edición de la ENGHo realizada entre 2017 y 2018 por el INDEC.

La población objetivo de esta encuesta abarca a las personas residentes en los hogares de viviendas particulares de las localidades de la República Argentina con 2000 o más habitantes y el tamaño de la muestra es del orden de 44 922 viviendas particulares. Los dominios geográficos de estimación incluyen seis regiones estadísticas (Metropolitana, Pampeana,

Noroeste, Noreste, Cuyo y Patagonia) y las 24 jurisdicciones que conforman el territorio nacional: 23 provincias y CABA (Instituto Nacional de Estadísticas y Censo [INDEC] - Argentina, 2020b).

Para los cálculos que cuantifican el error por muestra en la encuesta se ha implementado una metodología basada en replicaciones. De acuerdo con el documento metodológico de la ENGHo (Instituto Nacional de Estadísticas y Censo [INDEC] - Argentina, 2020a), la idea básica de esta estrategia es tratar el conjunto de datos de la muestra como si esta fuera la población, y generar de una manera sistemática un conjunto de submuestras que pueden emplearse para estimar el error muestral en las estimaciones. El proceso de cálculo se realizó en el paquete estadístico Stata versión 14.0 y se utilizó el comando *svyset* propuesto en las notas técnicas de la ENGHo 2017-18.

Los núcleos familiares que se consideran dentro de la muestra corresponden a los que cumplen con las siguientes características:

- Se declaren inquilinos.
- Declaren gastar más de $0 en alquiler.
- Su porcentaje de gasto en alquiler sea menor o igual al 100%.
- Tengan un ingreso total del hogar mayor a $0.

Es decir, un total de 2 083 285 hogares proyectados en localidades de 2000 o más habitantes.

Respecto al tratamiento de las variables, las diferentes medidas pueden variar según cómo se definan los gastos y los ingresos. Esta definición constituye una decisión teórica-metodológica y se encuentra fuertemente ligada a la disponibilidad de datos. En este trabajo, al analizarse exclusivamente los hogares inquilinos, los gastos en vivienda incluyen el gasto en alquiler efectivo, como así también incluye otros gastos relacionados a la vivienda, tales como: los costos de los servicios (agua, electricidad, gas y otros combustibles), el mantenimiento y las reparaciones regulares y los impuestos, de acuerdo con lo definido por la División 4 de la Clasificación del Consumo Individual por Finalidad (COICOP, por sus siglas en inglés).

Los ingresos se trabajan a nivel de hogar y, puntualmente, con el ingreso neto promedio de los últimos seis (o doce meses en el caso de los trabajadores no asalariados del sector no agropecuario). Estos ingresos corrientes son los cobrados por los perceptores de ingresos del hogar y derivados del desarrollo de una actividad económica y otros ingresos tales como jubilación o pensión, cobro de alquileres, dividendos e intereses u otras fuentes de ingresos (Instituto Nacional de Estadísticas y Censo [INDEC] - Argentina, 2020b).

Considerando que las necesidades de un hogar crecen con cada miembro adicional pero no de forma proporcional debido a las economías de escala en el consumo, en este trabajo el ingreso disponible del hogar es recalculado y se equipara al tamaño del hogar multiplicado por una constante correctora (la raíz cuadrada del tamaño del hogar) que implica, por ejemplo, que un hogar de cuatro personas tiene necesidades dos veces mayores que uno compuesto por una sola persona[5] (OCDE, 2022b).

Para fines analíticos y atendiendo a las grandes disparidades de ingresos entre las unidades de referencia que componen el territorio nacional, los ingresos equivalentes por hogar se agrupan en quintiles según la distribución de ingresos de la provincia de residencia del hogar.

A partir de una revisión sistemática y crítica de las diferentes medidas relativas a los hogares que acceden a su vivienda a través del mercado de alquiler, se propone utilizar las siguientes métricas:

- Ratio gasto en alquiler efectivo-ingresos
- Ratio gastos totales en vivienda-ingresos

Se trabaja con las medidas tanto en términos absolutos como relativos. Mientras lo primero informa sobre la presión financiera a la que se enfrentan los hogares debido a estos gastos y comparar como la misma varía a lo largo de la distribución de ingresos, lo segundo estima la proporción de hogares que se encuentran sobrecargados o que sufren estrés financiero por la vivienda, y que, en consecuencia, pueden tener dificultades para cubrir otras necesidades básicas como alimentación, vestimenta, transporte y/o atención médica.

[5] Usando el tamaño del hogar como determinante, las escalas de equivalencia se pueden expresar a través de una "elasticidad de equivalencia", es decir, el poder por el cual las necesidades económicas cambian con el tamaño del hogar. La elasticidad puede oscilar entre 0 (cuando se toma el ingreso disponible del hogar sin ajustar) y 1 (cuando se utiliza el ingreso per cápita del hogar). Cuanto menor sea el valor de esta elasticidad, mayores serán las economías de escala en el consumo. OCDE (2022b).

En todos los casos, se trabajó con la mediana porque las distribuciones de los gastos en vivienda y la de los ingresos, a partir de las cuales se calculan las diferentes medidas, son asimétricas y en ambos casos, aunque principalmente para los ingresos, la media sobreestima el centro.

Si bien una medida relativa comúnmente utilizada es la regla de oro del 30%, según la cual una vivienda es asequible si el hogar no gasta más del 30% de sus ingresos en ella, en este trabajo se calcula una medida relacionada denominada **tasa de sobrecarga por gastos de vivienda** (*housing cost overburden rate*). Esta medida estima la proporción de hogares que gasta más del 40% de sus ingresos disponibles en vivienda. Esta medida es utilizada por la OCDE (2021a), en línea con la metodología de Eurostat.

4. Resultados

A continuación, se presentan los datos relativos a la asequibilidad de la vivienda en alquiler para la Argentina en 2017-18. En primera instancia se examinan las estructuras de gastos a nivel nacional, haciendo foco en los gastos relacionados con la vivienda y en los hogares inquilinos. Este análisis ayuda a comprender la importancia relativa de los gastos relacionados con la vivienda dentro del gasto total de los hogares y facilita la comparación con las otras partidas presupuestarias de los hogares, entre regiones geográficas y a lo largo del tiempo.

En segundo lugar, se calculan las medidas absolutas y relativas que describen la relación entre los gastos en vivienda y los ingresos de los hogares, tanto para los gastos en alquiler como para el total de gastos relacionados con la vivienda. Las estimaciones se realizan para el total país y por quintiles de ingresos equivalentes.

En tercer lugar, se exploran variaciones regionales y sociodemográficas en las tasas de sobrecarga por vivienda de los hogares con la finalidad de analizar qué otros factores, además del ingreso disponible del hogar, puede estar afectando a la asequibilidad de la vivienda en alquiler.

4.1. Gastos relacionados a la vivienda

Los hogares gastan mucho dinero en vivienda y en costos asociados. Según los resultados de la última edición de la ENGHo, los gastos relacionados con la vivienda constituyen el segundo en importancia de los hogares argentinos en 2017-18. En conjunto, destinaron como media destinaron el

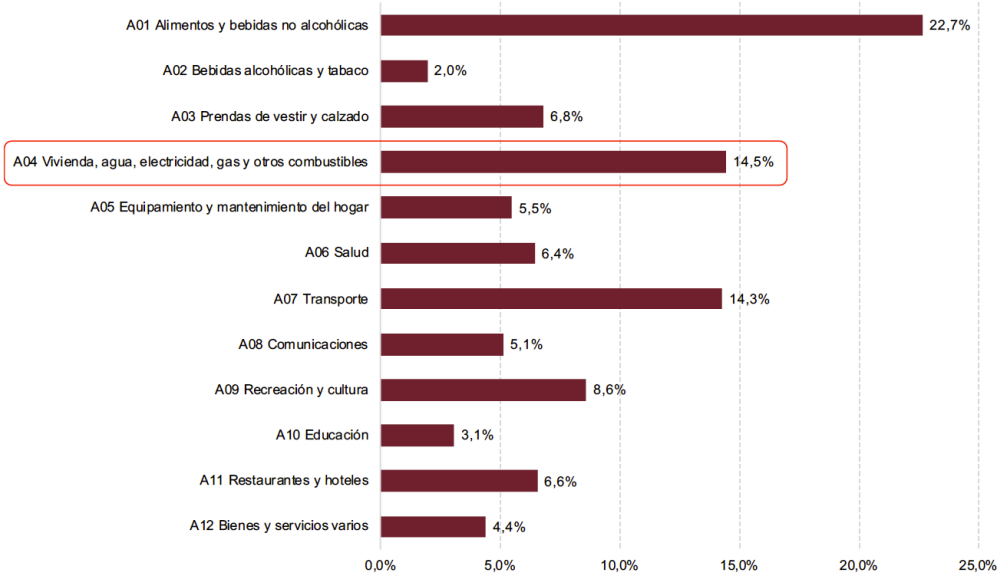


FIG. 1./ **Estructura de gastos de los hogares, en porcentajes. Argentina. Localidades de 2000 o más habitantes. Años 2017-18**

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares, ENGHo 2017-18

14,5% del gasto total en consumo en ese rubro. El gasto en alimentos y bebidas no alcohólicas representó el principal gasto en consumo (22,7%) y el tercer lugar lo ocupó el transporte (14,3%) (Fig. 1).

Estos valores son inferiores a los observados en otras partes del mundo. Por ejemplo, para el promedio de los países miembros de la OCDE los gastos relacionados con la vivienda constituyen el primero en importancia, representando un 22,2% de los totales. Sin embargo, en Chile, Colombia y México, países latinoamericanos que son miembros de la organización, estos gastos constituyen el segundo gasto en importancia (con una participación relativa de entre el 15,2 y 16,7% respecto al gasto total en consumo) y se encuentran superados por los gastos en alimentos y bebidas no alcohólicas (OCDE, 2021a).

No obstante, algunos comentarios relativos a cómo se calcularon los gastos relacionados a la vivienda merecen especial atención. Si bien tanto los cálculos realizados por la OCDE y el INDEC se basan en el COICOP, en la adaptación realizada por la Argentina los gastos vinculados con la vivienda no incluyen la renta implícita de la vivienda propia (también conocida como valor locativo), es decir, el alquiler que los hogares tendrían que pagar si tuvieran que alquiler una vivienda con las características de la propiedad que habitan[6]. A modo de ejercicio, si a los gastos de vivienda estimados para la OCDE le restamos la renta implícita de la vivienda propia, el valor total que se destina a este rubro cae al 10,1%, aproximándose al porcentaje estimado para Argentina y pasa a representar el segundo gasto en importancia[7].

El régimen de la tenencia de la vivienda es determinante en la estructura de gastos de los hogares, ya que aquellos que alquilan la vivienda donde residen deben destinar un porcentaje significativo de su presupuesto familiar al pago del alquiler. En estos últimos, los gastos relacionados a la vivienda representan casi un tercio (28,2%) del gasto total, contra el 10,6% de los hogares propietarios. Este elevado peso se reflejó en el bajo porcentaje de gastos que los hogares inquilinos pueden destinar a otros gastos como salud, alimentos o bebidas no alcohólicas, respecto de lo que declararon los hogares propietarios de la vivienda.

En cuanto a la composición de los gastos de los hogares inquilinos en vivienda, el alquiler efectivamente pagado representó el principal gasto, significando el 73% de los gastos totales relacionados a la vivienda y casi un 21% del total de gastos del hogar. El segundo gasto en importancia incluye a la electricidad, gas y otros combustibles, representando el 15% y 4%, respectivamente.

Si comparamos estos resultados con los datos publicados de la edición 2004-05 de la ENGHo, se observa una tendencia al alza, similar a la registrada en los países miembros de la OCDE. La participación relativa de los gastos relacionados con la vivienda aumentó del 10,6% al 14,5%. Si solo se consideran los hogares inquilinos esta incidencia, también creciente en el tiempo, es mayor: mientras en 2004-05 un hogar inquilino debía destinar casi el 25% de sus gastos en vivienda, ese porcentaje ascendió a poco más del 28% en 2017-18 (Instituto Nacional de Estadísticas y Censo [INDEC] - Argentina, 2019).

4.2. Relación entre los gastos en vivienda y los ingresos

Los gastos relacionados con la vivienda pueden representar una carga financiera sustancial para los hogares inquilinos, especialmente para aquellos de menores ingresos. Estos gastos pueden referirse, tal como se vio en el apartado metodológico, a: una definición acotada/restringida basada sólo en los costos del alquiler o una definición más amplia que incluya también los costos de los servicios asociados a la vivienda (agua, electricidad, gas y otros combustibles), el mantenimiento y las reparaciones regulares y los impuestos, referida en este trabajo como gastos totales en vivienda.

[6] Los propietarios no pagan un alquiler, pero tienen una retribución implícita por usar una vivienda propia. Este concepto es lo que en la literatura se conoce como renta implícita de la vivienda propia. En muchas de las encuestas se capta con una pregunta del tipo "¿Cuánto pagaría por alquiler si tuviera que hacerlo?" Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2019).

[7] Similares resultados se observan en Uruguay, país para el cual los resultados se publican con o sin valor locativo. De acuerdo con la última Encuesta de Gastos e Ingresos (2016-2017), si se incluye el valor locativo los gastos relacionados la vivienda representan el primer gasto en importancia (28,3%) pero si no se lo incluye, su participación relativa en el gasto total de los hogares cae al 13% y la división alimentos y bebidas no alcohólicas pasa a ocupar el primer lugar (Instituto Nacional de Estadísticas [INE] - Uruguay, 2020).

En la Argentina, de acuerdo con los últimos datos disponibles, la mediana de la relación entre los gastos de alquiler y los ingresos total del hogar asciende a un 22,2%, es decir, que el 50% de los hogares destinó alrededor del 22% o más de sus ingresos para el pago del alquiler. Si se consideran los gastos totales en vivienda -definición amplia- esa cifra asciende al 29,1%.

Este valor es similar al observado para el promedio de hogares inquilinos de la OCDE, para los cuales el peso mediano de los pagos del alquiler es equivalente a casi el 22% de los ingresos disponibles. Comparado con dos países latinoamericanos miembros de la OCDE, la Argentina presenta valores levemente inferiores a Chile (24%) y altamente superiores a los observados en México (14,6%); aunque en ambos casos se utilizaron los ingresos brutos para el cálculo por limitaciones en las fuentes de datos (OCDE, 2021b).

Este indicador, que informa sobre la presión financiera a la que se enfrentan los hogares inquilinos debido a los gastos relativos a la vivienda, varía considerablemente a través de la distribución de ingresos y usualmente es mayor en los hogares de menores ingresos. Para el caso de la Argentina, los hogares del quintil más pobre destinan 1,5 veces más de sus ingresos al pago del alquiler o a los gastos totales de la vivienda que el quintil intermedio. Esta brecha aumenta a alrededor de 2,5 veces cuando se comparan los hogares del quintil más pobre con los del quintil más rico (Fig. 2).

Estas brechas también son similares a las observadas para el promedio de los países miembros de la OCDE; aunque bastante inferiores a las estimadas para los países con mayores desigualdades de asequibilidad por ingresos, tales como los Estados Unidos e Italia. También los valores argentinos son inferiores, aunque en menor medida, a las obtenidas para Chile y México (OCDE, 2021b).

En términos relativos, un hogar se encuentra sobrecargado por los costos de la vivienda cuando destina más de un determinado porcentaje de sus ingresos disponible en vivienda. Ese umbral ha variado a lo largo del tiempo, como así también entre países u organismos encargados de producir estadísticas. En este trabajo se utilizan las tasas de sobrecarga por gastos de vivienda propuesto por Eurostat, calculado para todos los hogares y por quintiles de ingreso normalizados. Según esta regla, un hogar se encuentra sobrecargado si gasta más del 40% de sus ingresos disponibles en vivienda.

De acuerdo con la Fig. 2, el 14,1% de los hogares inquilinos destina más del 40% de sus ingresos para el pago del alquiler; sin embargo, esa cifra asciende a casi 27% cuando se incorporan otros gastos relacionados a la vivienda. Es decir, poco más de un cuarto de los hogares inquilinos se encontraba sobrecargado por los gastos de la vivienda según el estándar propuesto por Eurostat.

Estas cifras son superiores a las registradas para gran parte de los países de la OCDE, aun excluyendo a las viviendas en alquiler subsidiadas. Solamente en Reino Unido, Noruega, España, Finlandia, Suecia, Estados Unidos, Chile, Islandia, Hungría y Dinamarca (ordenados en orden decreciente) el porcentaje de hogares sobrecargados por el gasto en alquiler es superior al argentino (OCDE, 2021b).

Quintiles de ingreso equivalente	Mediana Gasto/Ingreso		Porcentaje de hogares con sobrecarga	
	Solo alquiler	Gastos totales de vivienda	Solo alquiler	Gastos totales de vivienda
EQ1	35,9	45,2	46,4	65,6
EQ2	24,7	32,3	15,6	33,3
EQ3	22,4	29,1	5,9	21,7
EQ4	18,0	23,2	1,9	8,9
EQ5	14,2	19,0	0,5	3,4
TOTAL	**22,2**	**29,1**	**14,1**	**26,6**

Fig. 2./ **Mediana de la relación entre gastos en alquiler (o gastos totales en vivienda) e ingresos del hogar totales y porcentaje de hogares con sobrecarga por gastos de vivienda, según quintiles de ingresos equivalentes. Argentina. Localidades de 2000 o más habitantes. Años 2017-18**

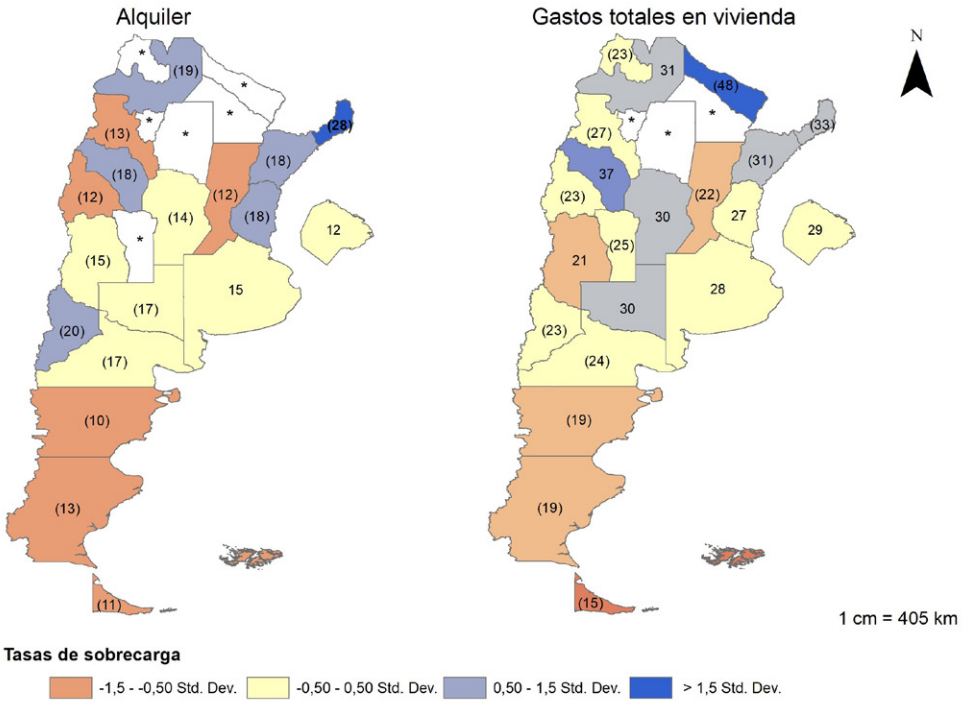
Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares, ENGHo 2017-18

Al igual que la medida anterior, el porcentaje de hogares sobrecargados por los gastos en vivienda también varía a lo largo de la distribución de ingresos afectando principalmente a los hogares de menores de ingresos. Mientras casi la mitad de los hogares del quintil más pobre destina más del 40% de sus ingresos disponibles al pago del alquiler, esa cifra cae al 6% en el quintil intermedio y a menos del 1% en el quintil más rico. Si se consideran los gastos totales de la vivienda, la presión financiera aumenta y afecta a casi dos tercios de los hogares, comparado con el 22 o el 3% de los hogares de los quintiles intermedio y más rico, respectivamente.

Esta desigualdad por ingresos también se evidencia entre los países de la OCDE; aunque con mayores brechas entre el quintil más pobre y el intermedio. Por ejemplo, entre el 47% (Austria) y el 82% (Dinamarca) de los hogares de quintil más pobre destinan más del 40% de sus ingresos para pagar los gastos relacionados a la vivienda, siendo esta cifra entre 5 y 12 veces mayor a la observada en los hogares del quintil intermedio (OCDE, 2021b).

4.3. Desigualdades regionales y sociodemográficas en la asequibilidad

También se observan variaciones regionales y sociodemográficas en las tasas de sobrecarga con importantes diferencias en función de si se considera únicamente el gasto en alquiler o todos los gastos relacionados con la vivienda. A nivel provincial, por ejemplo, las mayores sobrecargas por alquiler se registran en Misiones (28%), Neuquén (20%), Salta (19%). En cambio, cuando se incluyen los demás gastos en vivienda el mayor porcentaje de hogares sobrecargados se observa en Formosa (48%), La Rioja (39%) y Misiones (33%) (Fig. 3). Estas variabilidades se explicarían por el peso relativo que el alquiler y los otros gastos tienen en los ingresos de los hogares. Si solo consideramos el alquiler, la vivienda es asequible para el 85% y el 82% de los hogares de Formosa y de La Rioja, respectivamente; en cambio, al sumar los otros gastos la asequibilidad cae al 52 y 63% para cada provincia. En Misiones, en contraste, no hay mayores diferencias en el porcentaje de hogares



Notas: () Estimación poco confiable: 16,6% < Coeficiente de Variación (CV) <33,3% - * Estimación no confiable: CV > 33,3%

Fig. 3./ **Porcentaje de hogares con sobrecarga por gastos de alquiler y gastos totales en vivienda, según provincia de residencia. Argentina. Localidades de 2 000 o más habitantes. Años 2017-18**

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares, ENGHo 2017-18

con vivienda asequible según se consideren o no los otros gastos relacionados a la vivienda. Sin embargo, en casi todos estos casos los resultados deben tomarse con recaudo ya que las estimaciones son poco precisas y la inferencia resultante puede presentar, con alta probabilidad, un nivel de error elevado (Instituto Nacional de Estadísticas y Censo [INDEC] - Argentina, 2020a).

Sin embargo, muchos estudios excluyen a los hogares de mayores ingresos, bajo el supuesto que aquellos que gastan más de ese porcentaje de sus ingresos en vivienda lo hacen por elección y no por necesidad (Henman & Jones, 2012). Sin embargo, si bien es posible analizar la situación por quintiles a nivel nacional (Fig. 2), no lo es a nivel provincial para la mayoría de las provincias debido a restricciones en el tamaño de las submuestras[8]; aun agrupando los dos o tres quintiles de menores ingresos. Solamente se puede ver cómo varía la asequibilidad de la vivienda en alquiler por quintiles para los distritos más populosos (CABA y Provincia de Buenos Aires); aunque con algunas limitaciones (Instituto Nacional de Estadísticas y Censo [INDEC] - Argentina, 2020a), tal como puede observarse en la Fig. 4.

A pesar que no se cuentan con estimaciones para todos los quintiles de ingresos, si pueden observarse algunas desigualdades y brechas importantes. Por ejemplo, el porcentaje de hogares sobrecargados es aproximadamente 3,5 veces mayor en el quintil más pobre que para el promedio de CABA y provincia de Buenos Aires (Fig. 4).

A continuación, se presenta un análisis desagregado según el tipo de hogar. Tal como lo muestra la Fig. 5, los hogares unipersonales y los monoparentales con hijos menores de 18 años presentan las mayores tasas de sobrecarga por gastos de vivienda. Aproximadamente 2 de cada 5 de estos hogares destinan más del 40% de sus ingresos disponibles en el pago del alquiler y otros gastos relacionados. Si bien no es posible estimar de forma precisa cuántos hogares se encuentran sobrecargados únicamente por el alquiler[9], la mediana de la relación entre este gasto y los ingresos disponibles sugieren que la sobrecarga se debe principalmente al este.

Quintiles de ingreso equivalente	Porcentaje de hogares con sobrecarga CABA		Porcentaje de hogares con sobrecarga Buenos Aires	
	Solo alquiler	Gastos totales de vivienda	Solo alquiler	Gastos totales de vivienda
EQ1	45,3	65,4	52,1	73,4
EQ2	(11,5)	40,3	*	(33,1)
EQ1+EQ2	**28,6**	**53,0**	**31,8**	**53,2**
EQ3	*	(25,6)	*	(21,8)
EQ4	**	(12,6)	*	*
EQ5	**	**	**	*
TOTAL	**12,3**	**28,9**	**15,0**	**27,5**

Notas: () Estimación poco confiable: 16,6% < CV <33,3% - * Estimación no confiable: CV > 33,3% - ** Estimación no confiable: Proporción < 3%

Fig. 4./ **Porcentaje de hogares con sobrecarga por gastos de vivienda, según quintiles de ingresos equivalentes. Argentina, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Provincia de Buenos Aires. Años 2017-18**

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares, ENGHo 2017-18

[8] Debido a que el total de unidades involucradas en el cálculo de la estimación es menor a 100, se recomienda no emplear la estimación en este caso ya que las conclusiones basadas en ella no son confiables o válidas (INDEC, 2020a).

[9] Las estimaciones no son confiables debido a que poseen altos coeficientes de variación y siguiendo las recomendaciones de la guía metodológica de la ENGHo no se publican (INDEC, 2020a).

Tipo de hogar	Mediana Gasto/Ingreso		Porcentaje de hogares con sobrecarga por gastos de vivienda	Total de hogares
	Solo alquiler	Gastos totales de vivienda		
Unipersonal Menor a 65 años	28,2	34,4	40,2	451 824
Unipersonal 65 o más años	33,3	42,1	43,7	74 992
UNIPERSONAL	**28,8**	**35,3**	**40,7**	**526 816**
Monoparental 1 hijo menor	25,7	31,8	39,8	95 617
Monoparental 2 o más hijos menores	29,8	38,4	42,0	65 403
Monoparental hijo/s de 18 o más años	25,5	33,4	(28,2)	88 578
MONOPARENTAL	**25,7**	**33,2**	**36,3**	**249 598**
Pareja con 1 hijo menor	19,4	24,4	21,8	334 973
Pareja con 2 hijos menores	20,0	25,6	21,5	261 668
Pareja con 3 o más hijos menores	19,5	25,9	(18,9)	123 737
Pareja con hijo/s de 18 o más años	19,7	26,6	*	47 083
PAREJA CON HIJOS	**19,2**	**25,0**	**20,4**	**767 461**
Solo pareja menor de 65 años	18,6	23,4	(11,1)	285 038
Solo pareja de 65 o más años	27,7	37,0	(36,4)	32 903
SOLO PAREJA	**19,4**	**25,1**	**13,7**	**317 941**
HOGARES EXTENDIDOS	**21,7**	**28,5**	**22,4**	**221 469**
TOTAL	**23,5**	**29,2**	**26,6**	**2 083 285**

Notas: () Estimación poco confiable: 16,6% < CV < 33,3% - * Estimación no confiable: CV > 33,3%

Fig. 5./ **Mediana de la relación entre gastos en alquiler (o gastos totales en vivienda) e ingresos del hogar totales y porcentaje de hogares con sobrecarga por gastos de vivienda, según tipo de hogar. Argentina. Localidades de 2000 o más habitantes. Años 2017-18**

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares, ENGHo 2017-18

Tipo de hogar	Mediana Gasto/Ingreso		Porcentaje de hogares con sobrecarga por gastos de vivienda	Total de hogares
	Solo alquiler	Gastos totales de vivienda		
Unipersonal Menor a 65 años	44,1	55,1	78,4	141 453
Unipersonal 65 o más años	*	*	*	36 350
UNIPERSONAL	**44,6**	**54,5**	**77,6**	**177 803**
Monoparental 1 hijo menor	32,0	42,2	61,6	57 296
Monoparental 2 o más hijos menores	*	*	*	52 045
Monoparental hijo/s de 18 o más años	*	*	*	38 360
MONOPARENTAL	**30,0**	**38,3**	**53,1**	**147 701**
Pareja con 1 hijo menor	27,3	36,0	44,9	128 930
Pareja con 2 hijos menores	26,8	36,2	41,4	119 905
Pareja con 3 o más hijos menores	20,5	29,2	(28,3)	72 177
Pareja con hijo/s de 18 o más años	*	*	*	10 855
PAREJA CON HIJOS	**25,3**	**34,0**	**39,6**	**331 867**
Solo pareja menor de 65 años	25,3	33,7	43,7	58 108
Solo pareja de 65 o más años	30,9	34,9	(55,2)	17 556
SOLO PAREJA	**26,5**	**34,7**	**46,3**	**75 664**
HOGARES EXTENDIDOS	**26,8**	**34,2**	**37,5**	**108 448**
TOTAL	**29,5**	**37,0**	**50,3**	**841 483**

Notas: () Estimación poco confiable: 16,6% < CV <33,3% - * Estimación no confiable: CV > 33,3% o tamaño muestra menor a 100 casos

Fig. 6./ **Mediana de la relación entre gastos en alquiler (o gastos totales en vivienda) e ingresos del hogar totales y porcentaje de hogares con sobrecarga por gastos de vivienda para los hogares pertenecientes a los dos quintiles más bajos, según tipo de hogar. Argentina. Localidades de 2000 o más habitantes. Años 2017-18**

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares, ENGHo 2017-18

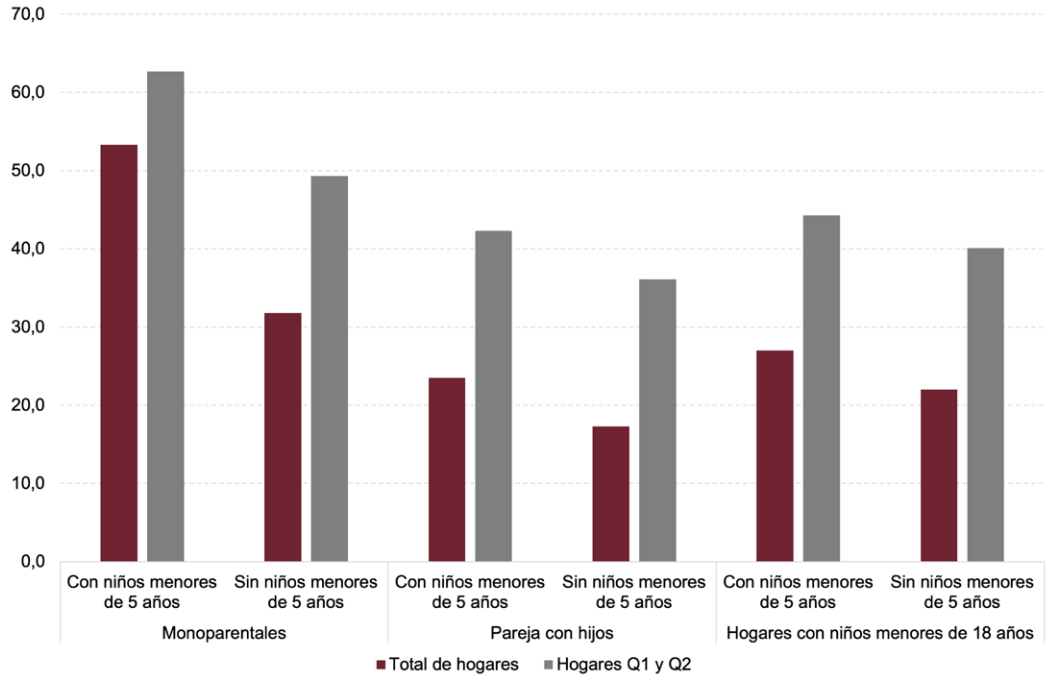


Fig. 7./ **Porcentaje de hogares con niños con sobrecarga por gastos de vivienda, según tipo de hogar. Argentina. Localidades de 2000 o más habitantes. Años 2017-18**

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares, ENGHo 2017-18

Para el 40% de los hogares con menores ingresos la situación es bastante peor (Fig. 6). Casi 4 de cada 5 hogares unipersonales se encuentra sobrecargado por los gastos de la vivienda. Para los hogares monoparentales con al menos un hijo menor de 18 años, la sobrecarga por gastos relacionados a la vivienda afecta a poco más de la mitad de los hogares con menores ingresos.

Al profundizar aún más los resultados e incorporamos la presencia de menores de 5 años en el hogar, en línea con lo sugerido por Stone & Burke & Ralston (2011) para un estudio sobre la asequibilidad en los Estados Unidos y en Australia, se observa que este indicador funciona como una especie de predictor de problemas de asequibilidad, especialmente para los hogares más pobres. Según puede observarse en la Fig. 7, los hogares con niños menores de 5 años presentan mayores tasas de sobrecarga por gastos en vivienda que aquellos que no y las mayores diferencias se observan en los hogares monoparentales. Por ejemplo, mientras el 49% de los hogares monoparentales más pobres sin hijos menores de 5 años tienen problemas de asequibilidad, ese porcentaje asciende al 63% en aquellos con al menos un hijo menor de 5 años.

5. Conclusiones

Argentina es un país de propietarios; sin embargo, desde 2001 se registran importantes cambios en el acceso a la vivienda por parte de hogares urbanos, revirtiéndose una tendencia histórica según la cual desde mediados del siglo XX el porcentaje de inquilinos disminuía año a año (Reese & al., 2014). Esta creciente inquilinización se debe a diversas causas que actúan de forma sinérgica. Por un lado, un aumento de las asimetrías de la oferta y la demanda como consecuencia de la mercantilización de la vivienda y del crecimiento urbano. La apreciación de los valores del suelo urbano y la revalorización de los inmuebles han favorecido la especulación inmobiliaria, limitando la oferta de viviendas

asequibles y traccionando aumentos importantes en los alquileres. Por otro lado, un Estado que reproduce la lógica "viviendista" de la solución habitacional, priorizando y alentando la propiedad. Las acciones relacionadas con el submercado de vivienda en alquiler no han estado articuladas con las políticas habitacionales más generales, como así tampoco se han orientado a incentivar la inversión privada en este tipo de viviendas (Blanco, 2014; Jaramillo & Ibáñez, 2002; Levy, 2014).

Como consecuencia, el alquiler residencial se ha transformado en una estrategia habitacional cada vez más predominante y transversal a todos los estratos socioeconómicos. No obstante, la disponibilidad de viviendas en alquiler asequibles es inadecuada y la incidencia de los gastos relacionados a la vivienda en los presupuestos de los hogares tiene a crecer en el tiempo (Brunelli Giorgis & Falú, 2019; Centro de Estudios Económicos y Sociales Scalabrini Ortiz, 2016; Cosacov, 2012b; Instituto Nacional de Estadísticas y Censo [INDEC] – Argentina , 2019; Reese & al., 2014).

En este sentido, la asequibilidad de la vivienda constituye un tema crítico para la política habitacional argentina con amplias repercusiones. Los resultados de este trabajo representan una importante contribución a esta problemática, al estimar la asequibilidad para el alquiler de una vivienda en la Argentina según diferentes factores socioeconómicos y demográficos para los años 2017-18.

El régimen de la tenencia de la vivienda es determinante en la estructura de gastos de los hogares y en consecuencia en los hogares inquilinos los gastos relacionados con la vivienda representan el 28,2% de los gastos totales contra el 10,6% de los hogares propietarios. Este elevado peso debido al pago del alquiler significaría una restricción por parte de los hogares inquilinos en otros gastos como alimentos, salud, transporte, etc. También se registra un aumento de 2,8 y 3,5 puntos porcentuales para hogares propietarios e inquilinos, respectivamente, respecto a la anterior medición disponible para el total país (2004-05).

Respecto a la asequibilidad de la vivienda -es decir, a la relación entre los gastos en vivienda y los ingresos disponibles del hogar-, el 50% de los hogares destinaban el 22,2% o más de sus ingresos disponibles para el pago del alquiler y si se incluyen los otros gastos relacionados con la vivienda esa cifra asciende al 29,1%. Estos valores son similares a los observados para el promedio de hogares inquilinos de la OCDE, leventemente inferiores a los de Chile (24%) y altamente superiores a los observados en México (14,6%). Aunque para estos últimos casos se utilizaron los ingresos brutos para el cálculo por limitaciones en las fuentes de datos.

En términos relativos, las tasas de sobrecarga por gastos de vivienda permiten estimar el porcentaje de hogares que presentaría problemas de asequibilidad debido a que los costos relacionados a la vivienda superan un determinado límite -en este trabajo el 40%- a partir del cual a un hogar no le quedaría suficientes ingresos para la satisfacción de otras necesidades.

Según las estimaciones realizadas a partir de la ENGHo 2017-18, el 14,1% de los hogares inquilinos argentinos se encontraba sobrecargado por el gasto en alquiler y poco más de un cuarto, por los gastos totales en vivienda. Estas cifras son superiores a las observadas para gran parte de los países de la OCDE, aun excluyendo a las viviendas subsidiadas (OCDE, 2021b).

Ambas medidas, absolutas y relativas, varían a lo largo de la distribución de ingresos, siendo la carga o presión financiera mayor en los hogares de menores ingresos. Casi la mitad de los hogares más pobres destinan más del 40% de sus ingresos disponibles al alquiler y casi dos tercios, en los gastos totales de la vivienda; en cambio, esas cifras caen al 6 y al 22%, respectivamente, entre los hogares del quintil intermedio. Comparativamente, estas brechas son similares a las observadas para el promedio de países miembros de la OCDE; aunque menores a las registradas para Chile y México, especialmente entre los quintiles 1 y 3 (OCDE, 2021b).

El estudio sobre qué otros factores, además de los ingresos disponibles, estarían afectando la asequibilidad de la vivienda en los hogares inquilinos presentó importantes desafíos y limitaciones, principalmente debido al tamaño de las submuestras. Si bien los resultados sugieren importantes desigualdades territoriales respecto al porcentaje de hogares inquilinos sobrecargados ya sea por los gastos en alquiler o por los gastos totales en vivienda, no es posible obtener estimaciones válidas y confiables para todas ellas (aun cuando la muestra total es

representativa para las 24 jurisdicciones que conforman el territorio nacional). Incluso en las jurisdicciones más populosas del país, como CABA o Provincia de Buenos Aires, no es posible estimar las brechas entre los quintiles de ingresos, debido también a las limitaciones en el tamaño de las submuestras o a la alta variabilidad en la distribución de los datos -medida a partir del Coeficiente de Variación.

Atendiendo a que las necesidades habitacionales varían según el tipo y composición del hogar, se exploraron las medidas de asequibilidad para una serie de tipologías de hogar atendiendo a la presencia o no de cónyuges, la edad del jefe(a) de hogar y/o cónyuge y la presencia de niños(as). Similar a lo observado por la literatura especializada para los Estados Unidos y Australia (Stone & Burke & Ralston, 2011), los hogares compuestos por una sola persona y los hogares monoparentales con hijos menores de 18 años presentan las más altas tasas de sobrecarga: 2 de cada 5 hogares destina más del 40% de sus ingresos disponibles al pago de los gastos relacionados a la vivienda. Para aquellos que se encuentran en el 40% más bajo de la distribución de ingresos la situación es bastante peor, especialmente para los hogares unipersonales cuya tasa de sobrecarga asciende a casi el 80%.

Los resultados también sugieren que los hogares con niños menores de 5 años tienen mayores probabilidades de tener problemas de asequibilidad que aquellos hogares sin niños o con niños de 5 años o más. En línea con lo sugerido por Stone & Burke & Ralston (2011) la presencia de niños menores de 5 años funcionaría como una especie de predictor de problemas de asequibilidad, particularmente entre los hogares monoparentales y aquellos más pobres.

El problema de la asequibilidad ha adquirido una especial relevancia en los últimos años, principalmente porque ha sido visibilizada como resultado de los efectos que la pandemia en la capacidad de pago de los hogares inquilinos y, en el caso especial de la Argentina, de la sanción de la nueva ley de alquileres. Sin embargo, esto a su vez ha puesto en evidencia lo poco que se conoce sobre el submercado de alquiler residencial y sobre la capacidad de pago de los hogares inquilinos. En este sentido, los resultados alcanzados en este trabajo, aun con las limitaciones resultantes de los niveles de precisión de las mediciones, representan una importante contribución al estudio de la asequibilidad de la vivienda en la Argentina y un importante punto de partida para futuros trabajos que exploren nuevas medidas de asequibilidad que tengan en cuenta la capacidad de un hogar para pagar una vivienda y otros gastos esenciales (enfoque residual) y/o la calidad de la vivienda.

6. Bibliografía

Abramo, P. (2012): La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales,* 38(114), 35-69. http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612012000200002

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2010): *El derecho a una vivienda adecuada*. Folleto informativo Nro. 21/Rev.1, Ginebra, Naciones Unidas. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf

Blanco, A. (2014): La realidad del alquiler en América Latina y el Caribe. En A. Blanco & V. Fretes Cibils & A. Muñoz (Eds.): *Busco casa en arriendo: promover el alquiler tiene sentido* (pp. 21-63), Nueva York, Banco Interamericano de Desarrollo. https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Busco-casa-en-arriendo-Promover-el-alquiler-tiene-sentido.pdf

____ & Fretes Cibils, V. & Muñoz, A. (2014): El alquiler como oportunidad para mejorar las políticas de vivienda en América Latina y el Caribe. En A. Blanco & V. Fretes Cibils & A. Muñoz (Eds.): *Busco casa en arriendo: promover el alquiler tiene sentido* (pp. 3-20), New York, Banco Interamericano de Desarrollo. https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Busco-casa-en-arriendo-Promover-el-alquiler-tiene-sentido.pdf

Brunelli Giorgis, A.L. & Falú, A. (2019): El acceso a la vivienda en alquiler en Córdoba capital. Un análisis desde el derecho a la ciudad y la perspectiva de género. *Hábitat y Sociedad,* 12, 29-42. http://dx.doi.org/10.12795/HabitatySociedad.2019.i12.03

Centro de Estudios Económicos y Sociales Scalabrini Ortiz (2016): *Situación del mercado viviendas en Rosario*. https://www.ceso.com.ar/sites/www.ceso.com.ar/files/situacion_del_mercado_inmobiliario_rosario.pdf

Centro de Estudios Legales y Sociales, CELS (2013): Vivienda adecuada y déficit habitacional. Intervenciones complejas y necesarias. En CELS, *Derechos humanos en Argentina: Informe 2013* (pp. 341-388), Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores. https://www.cels.org.ar/common/documentos/CELS.%20Informe%202013%20[completo].pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2019): *Taller Regional sobre Encuestas de Gastos e Ingresos: Desafíos e innovaciones recientes. Documento de sistematización*. https://rtc-cea.cepal.org/sites/default/files/2019-10/sistematizaci%C3%B3n-taller-encuestas-ingresos-gastos-2018.pdf

Constitución de la Nación Argentina (1994): Art. 14bis. 22 de agosto de 1994 (Argentina).

Cosacov, N. (2012a): *Alquileres e Inquilinos en la Ciudad de Buenos Aires. Una radiografía*, Buenos Aires, Laboratorio de Políticas Públicas. https://esnuestralaciudad.org/wp-content/uploads/2015/11/COSACOV-Alquileres-e-inquilinos-en-la-CABA.-Una-radiografia.pdf

____ (2012b): *A más m², mayor déficit habitacional. Paradojas del mercado inmobiliario de la Ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires, Laboratorio de Políticas Públicas. https://lppargentina.org.ar/wp-content/uploads/2014/05/NC.A_ms_m2_mayor_dficit_habitacional.pdf

Cuenya, B. (2016): La política urbana frente a la mercantilización y elitización de la ciudad: algunas reflexiones y referencias a la situación argentina. *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad,* 21(21),167-194. http://dx.doi.org/10.30972/crn.21211183

De Mattos, C.A. (2008): Globalización, negocios inmobiliarios y mercantilización del desarrollo urbano. En P. Pereira & R. Hidalgo (Eds.), *Producción inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina* (pp-23-40), Santiago, Chile, Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo / Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Geografía.

____ (2014): *Gobernanza neoliberal, financiarización y metamorfosis urbana en el siglo XXI* [Documento de trabajo], Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile. http://200.41.82.27/cite/media/2016/02/De-Mattos-C_2014_Gobernanza-neoliberal-financiarizacion-y-metamorfosis-urbana-en-el-siglo-XXI.pdf

Duhau, E. (2013): La división social del espacio metropolitano. Una propuesta de análisis. *Nueva Sociedad,* 243, 79-91. https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3917_1.pdf

Gabriel, M. & Jacobs, K. & Arthurson, K. & Burke, T. & Yates, J. (2005): *Conceptualising and measuring the housing affordability problem*. AHURI Research Paper 1, Melbourne, Australian Housing and Urban Research Institute. https://www.ahuri.edu.au/sites/default/files/migration/documents/NRV3_Research_Paper_1.pdf

Galster, G. & Lee, K. O. (2020): Housing affordability: a framing, synthesis of research and policy, and future directions. *International Journal of Urban Sciences, 25*(Sup1), 7-58. https://doi.org/10.1080/12265934.2020.1713864

Haffner, M.E.A. & Hulse, K. (2021): A fresh look at contemporary perspectives on urban housing affordability. *International Journal of Urban Sciences*, 25(Sup1), 59-79. https://doi.org/10.1080/12265934.2019.1687320

Henman, P. & Jones, A. (2012): *Exploring the use of residual measures of housing affordability in Australia: methodologies and Concepts*. AHURI Final Report No.180, Melbourne, Australian Housing and Urban Research Institute. https://www.ahuri.edu.au/sites/default/files/migration/documents/AHURI_Final_Report_No180_Exploring_the_use_of_residual_measures_of_housing_affordability_in_Australia_methodologies_and_concepts.pdf

Herbert, C. & Hermann, A. & McCue, D. (2018): *Measuring Housing Affordability: Assessing the 30 Percent of Income Standard*. Harvard JCHS Report, Cambridge, MA, Harvard University, Joint Center for Housing studies.

Instituto Nacional de Estadística, INE (Uruguay) (2020): *Encuesta Nacional de Gastos e Ingresos de los Hogares 2016-2017*. https://www.ine.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=3b50400d-c42f-44e7-83a6-339f30798068&groupId=10181

Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, INDEC (Argentina) (2019): *Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2017-2018: Informe de gastos*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, INDEC. https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/engho_2017_2018_informe_gastos.pdf

____ (2020a): *Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2017-2018: Factores de expansión, estimación y cálculo de los errores de muestreo*. Nota técnica nro. 4, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, INDEC. https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/menusuperior/engho/engho2017_18_nota_tecnica_4.pdf

____ (2020b): *Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares 2017-2018: Manual de uso de la base de datos usuario*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, INDEC. https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/menusuperior/engho/engho2017_18_manual_uso_bases.pdf

____ (2021): *Indicadores de condiciones de vida de los hogares en 31 aglomerados urbanos. Segundo semestre de 2020*, Buenos Aires, INDEC. https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/eph_indicadores_hogares_05_211885439BED.pdf

Jaramillo, S. & Ibáñez, M. (2002): *Elementos para orientar una política estatal sobre alquiler de vivienda urbana en Colombia*, Bogotá, Colombia, Universidad de los Andes, Facultad de Economía, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico. https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/8169/dcede2002-14.pdf

Kutty, N.K. (2005): A new measure of housing affordability: Estimates and analytical results. *Housing Policy Debate,* 16(1), 113-142. https://doi.org/10.1080/10511482.2005.9521536

Levy, S. (2014): Prólogo. En A. Blanco & V. Fretes Cibils & A. Muñoz (Eds.): *Busco casa en arriendo: promover el alquiler tiene sentido* (pp. xv-xvi), New York, Banco Interamericano de Desarrollo. https://publications.iadb.org/publications/

spanish/document/Busco-casa-en-arriendo-Promover-el-alquiler-tiene-sentido.pdf

Ley N° 27551/20, de 11 de junio, Código Civil y Comercial de la Nación. Modificación. *Boletín Oficial de la República Argentina, 34416*, de 30 de junio de 2020. https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/231429/20200630

Márquez-López, L. (2020): El capital inmobiliario-financiero y la producción de la ciudad latinoamericana hoy. *Cadernos Metrópole,* 22(49), 665-682. https://doi.org/10.1590/2236-9996.2020-4901

McTarnaghan, S. & Martín, C. & Srini, T. & Collazos, J. (2016): *Informe de Investigación. Revisión bibliográfica sobre vivienda en América Latina y el Caribe*. https://www.urban.org/sites/default/files/2016/10/07/global_housing_research_initiative_-_spanish.pdf

National Low Income Housing Coalition (2020): *The Gap. A Shortage of Affordable Homes, 2020*, Washington, DC, NLIHC. https://reports.nlihc.org/sites/default/files/gap/Gap-Report_2020.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE (2021a): *Building for a better tomorrow: Policies to make housing more affordable*, Paris, OCDE Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs. http://oe.cd/affordable-housing-2021

____(2021b): *HC1.1 Housing-Related Expenditure of Households*. Social Policy Division - Directorate of Employment, Labour and Social Affairs. https://www.OCDE.org/els/family/HC1-1-Housing-related-expenditure-of-households.pdf

____(2022a): *OCDE Affordable Housing Database*. https://www.OCDE.org/housing/data/affordable-housing-database/

____(2022b): *What are equivalence scales?* OCDE Income Distribution Database (IDD): Methods and Concepts. http://www.OCDE.org/eco/growth/OCDE-Note-EquivalenceScales.pdf

Padley, M. & Marshall, L. (2019): Defining and measuring housing affordability using the Minimum Income Standard Housing Studies. *Housing Studies,* 34(8), 1307-1329. https://doi.org/10.1080/02673037.2018.1538447

Pereira, P. & Hidalgo, R. (2008): Producción inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina. En P. Pereira & R. Hidalgo (Eds.): *Producción inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina* (pp. 7-20), Santiago, Chile, Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo / Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Geografía.

Pírez, P. (2018): El derecho a la ciudad y la mercantilización de la urbanización. *Voces en el Fénix,* 8(71), 124-131. https://drive.google.com/file/d/1WXRs2WfRnWt8u146BMXry5zA7Q8sqxd8/view?usp=sharing

Queiroz Ribeiro, L.C. (2003): Segregación, desigualdad y vivienda: la metrópolis de Río de Janeiro en los años 80 y 90. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales,* 35(136-137), 295-314. https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/75392

Reese, E. & Almansi, F. & del Valle, J. & Juan, A. (2014): Políticas habitacionales y la regulación del alquiler en Argentina. En A. Blanco & V. Fretes Cibils & A. Muñoz (Eds.), *Busco casa en arriendo: promover el alquiler tiene sentido* (pp. 93-131), New York, Banco Interamericano de Desarrollo. https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Busco-casa-en-arriendo-Promover-el-alquiler-tiene-sentido.pdf

Robinson, M. & Scobie, G. & Hallinan, B. (2006): *Affordability of Housing: Concepts, Measurement and Evidence*. New Zealand. Treasury Working Paper 06/03. Wellington: New Zealand Treasury. https://www.treasury.govt.nz/publications/wp/affordability-housing-concepts-measurement-and-evidence-wp-06-03

Rodríguez, M.C. & Rodríguez, M.F. & Zapata, M.C. (2015): La casa propia, un fenómeno en extinción. La "inquilinización" en la ciudad de Buenos Aires. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo,* 8(15), 68-85. https://doi.org/10.11144/Javeriana.cvu8-15.cpfe

____ (2018): Mercantilización y expansión de la inquilinización informal en villas de Buenos Aires, Argentina. *Revista INVI,* 33(93), 125-150. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582018000200125

Rolnik, R. (2017): *La guerra de los lugares. La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas* [Trad. Ana Laura Granero], Santiago de Chile, LOM Ediciones.

Rosenfeld, O. (2017): *Interpreting the term 'affordable housing' in the Housing Partnership*, A briefing note prepared for DG REGIO and the EU Urban Agenda Partnership for Housing, European Commission, DG REGIO, Brussels. https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/briefing_note_2017_interpreting_the_term_affordable_housing_-_march_2017.pdf

Segura, R. (2017): Desacoples entre desigualdades sociales, distribución del ingreso y patrones de urbanización en ciudades latinoamericanas. Reflexiones a partir de la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Revista CS,* 21, 15-39. https://doi.org/10.18046/recs.i21.2278

Stone, M. (1993): *Shelter poverty: new ideas on housing affordability*, Philadelphia, Temple University Press.

____ & Burke, T. & Ralston, L. (2011): *The Residual Income Approach to Housing Affordability: The Theory and the Practice*. AHURI Positioning Paper No. 139. Melbourne: Australian Housing and Urban Research Institute. https://scholarworks.umb.edu/communitystudies_faculty_pubs/4/

Taltavull, P. & Juárez, F. (2012): La accesibilidad residencial. Una revisión de la literatura. *Revista Galega de Economía,* 21(2), 233-255. https://minerva.usc.es/xmlui/bitstream/handle/10347/19007/pp_233_255_rge_21_2_esp.pdf

7. Listado de Acrónimos/Siglas

CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
CELS	Centro de Estudios Legales y Sociales
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COICOP	Clasificación del Consumo Individual por Finalidad
ENGHo	Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares
Eurostat	Oficina Europea de Estadística
INDEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (Argentina)
INE	Instituto Nacional de Estadística (Uruguay)
LAI	Location Affordability Index
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

CIUDAD Y TERRITORIO
ESTUDIOS TERRITORIALES
ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254
Vol. LV, Nº 215, primavera 2023
Págs. 161-182
https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.9

CC BY-NC-ND

Políticas de mixtura social, ¿una moda o una solución al problema habitacional?: dos casos de estudio en Buenos Aires (Argentina)

Mercedes Najman[1]
Florencia Aramburu[2]
María Cecilia Zapata[3]

[1] [3] Doctora en Ciencias Sociales
[2] Magister en Urbanismo
[1] [3] Consejo Nacional de Investigaciones Científicas
[1] [2] [3] Instituto de Investigaciones Gino Germani (Universidad de Buenos Aires)

Resumen: Exploramos procesos que originaron recientes políticas habitacionales de "mixtura social residencial" y "regeneración urbana" en el Área Metropolitana de Buenos Aires (Argentina), así como las características de sus diseños e implementaciones. Esto a partir de un análisis comparativo de dos casos de estudio: uno de viviendas de interés social construidas sobre la traza inconclusa de una autopista en la Ciudad de Buenos Aires (actualmente afectada por renovación urbana), y otro de viviendas de interés social construidas en el marco de la re-urbanización de barrios populares en el Municipio de Avellaneda (Provincia de Buenos Aires). Mediante entrevistas a diferentes perfiles actorales, indagamos las potencialidades y limitaciones de las intervenciones, problematizando en qué medida se orientan a la producción de una ciudad más igualitaria o son habilitantes de prácticas excluyentes.

Palabras clave: Mixtura Social; Política Habitacional; Vivienda de interés social; Regeneración Urbana; Urbanización de Villas; Buenos Aires.

Recibido: 27.01.2022; Revisado: 06.08.2022
Correo electrónico (1): mercedesnajman@gmail.com ; Nº ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7690-6090
Correo electrónico (2): floraramburu90@hotmail.com ; Nº ORCID: http://orcid.org/0000-0002-8584-3423
Correo electrónico (3): ceciliazapata@gmail.com ; Nº ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0580-6938

Las autoras agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original

Social mixing policies: a trend or a solution to the housing problem?: two cases studies in Buenos Aires (Argentina)

Abstract: We explore the processes that gave rise to the recent housing policies of "residential social mix" and "urban regeneration" in the Metropolitan Area of Buenos Aires (Argentina), as well as the characteristics that their designs and implementations assumed. We will so from a comparative analysis of two case studies: one of low-income housing built on the unfinished route, in a peri-central area of the City of Buenos Aires, zone currently undergoing a process of urban renewal, and another of low-income housing as part of the re-urbanisation of a popular neighbourhood in the Municipality of Avellaneda (Province of Buenos Aires). Through interviews with different population profiles, we investigated the potential and limitations of this type of intervention, problematizing to what extent it is oriented towards the production of a more egalitarian city or constitutes enabling discourses of exclusionary practices.

Keywords: Social Mixing; Housing Policy; State Housing; Urban Regeneration; Upgrading slums; Buenos Aires.

1. Introducción

Desde hace algunas décadas en el marco de la denominada "nueva renovación urbana", comenzaron a implementarse en Estados Unidos y posteriormente en numerosas ciudades de Europa occidental y de Australia, una serie de programas habitacionales que promovían la construcción de vivienda de interés social bajo una impronta de "mixtura social residencial" (Watt, 2017). Estas políticas se proponían como una alternativa capaz de superar los efectos segregatorios que habían generado las tradicionales políticas de vivienda de interés social destinadas a los sectores de menores ingresos, principalmente los problemas sociales que se derivaban de la concentración espacial de la pobreza. No obstante, diversos autores criticaron estas intervenciones señalando que antes que generar estructuras urbanas más igualitarias y efectos positivos sobre los sectores populares, terminaron funcionado como justificación para la mercantilización de zonas consideradas "problemáticas" y posibilitando procesos de gentrificación liderados por el Estado (Baumont, 2007; Arbaci & Rae, 2014).

Este tipo de políticas habitacionales con impronta de mixtura social enmarcadas en procesos de regeneración urbana han proliferado a escala internacional a partir de la década de los '70 y en la actualidad se han instalado también como una tendencia en el plano local. En el caso argentino, durante los últimos años estas perspectivas de regeneración y mixtura han comenzado a encontrar eco en algunos programas habitacionales desplegados tanto en el Conurbano Bonaerense como en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires[1]. Sucede con mayor intensidad a partir del año 2015, cuando comienzan a ponerse en marcha distintos programas de reurbanización de villas y asentamientos populares que, insertos en programas de renovación urbana, proponen objetivos de integración socio-urbana y mixtura social (Di Virgilio & Brikman, 2019). En este sentido, la reurbanización de estos barrios y la construcción de vivienda social como uno de los componentes principales de estas intervenciones, fueron elementos posibilitantes de la regeneración y valorización de ciertas áreas urbanas.

Estas políticas aún están en curso y con diferentes grados de avance, por lo que poco conocemos aún sobre las características de este tipo de intervenciones en el contexto local, así como sus posibles efectos sobre los territorios y sobre la estructura urbana. Sin embargo, pocos años antes del mencionado "boom" de políticas de integración socio-urbana y mixtura social, se han desarrollado dos programas que, consideramos, operaron como antecedentes de estas nuevas políticas y nos permiten problematizar los efectos incipientes de este tipo de intervenciones.

[1] El Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) está compuesta por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y los 24 municipios circundantes conocidos como Conurbano Bonaerense o Gran Buenos Aires. Los 24 municipios forman parte, a su vez, de la Provincia de Buenos Aires.

Nos referimos a las viviendas de interés social construidas sobre la traza inconclusa de la Autopista 3, en una zona pericentral de la Ciudad de Buenos Aires afectada a un proceso de renovación urbana impulsada por el gobierno local, y al caso de las viviendas de interés social construidas en el marco de la re-urbanización de la Villa Azul, un barrio informal[2] del Municipio de Avellaneda (uno de los municipios que conforman el denominado conurbano bonaerense). Ambos casos dan cuenta de intervenciones estatales desarrolladas sobre territorios definidos como "problemáticos" por estar atravesados por dinámicas de informalidad y para los cuales se proponían políticas de transformación urbana con componentes de mixtura social.

A partir de estos antecedentes, este artículo analiza desde una perspectiva comparativa las características que asumieron los diseños e implementaciones de estas políticas de integración socio-urbana y mixtura social "pioneras". Asimismo, a partir de la revisión de antecedentes sobre las políticas habitacionales de mixtura social implementadas en otras latitudes, buscamos identificar los elementos que caracterizan y diferencian a este tipo de políticas cuando son desplegadas en el plano local. ¿Cómo son los proyectos de regeneración urbana en los que se enmarcan las estrategias de mixtura social locales y qué actores participan? ¿Cuáles son los contextos de emergencia de las propuestas de mixtura social? ¿Cómo definen estas intervenciones a la "mixtura social" y qué herramientas despliegan con este propósito? ¿Qué problemáticas se busca resolver mediante esta estrategia?

Bajo una metodología cualitativa, se caracterizaron y analizaron comparativamente mediante una estrategia de estudio de casos los dos programas habitacionales seleccionados. Consideramos que este análisis permite, por un lado, particularizar las dinámicas que asumieron estas políticas de mixtura social "pioneras" en el AMBA, así como problematizar en qué medida se orientaron a la producción de una ciudad más igualitaria o constituyeron discursos habilitantes de prácticas excluyentes. El análisis se realizó a partir de fuentes primarias (6 entrevistas en profundidad a funcionarios estatales, 5 a representantes del mercado inmobiliario[3] y 7 a los habitantes de estos barrios) producidas en el marco de las tesis de maestría (Aramburu, 2020) y doctorales de las autoras (Najman, 2020; Zapata, 2017). Así como a partir de datos secundarios, principalmente informes oficiales, notas y entrevistas periodísticas y testimonios enunciados en el marco de debates parlamentarios.

En segundo lugar, bajo el propósito de identificar las particularidades que presentan las políticas de mixtura social locales en relación con aquellas desplegadas en las ciudades de Europa occidental y de Estados Unidos, se realizó un trabajo de revisión bibliográfica de antecedentes, procurando identificar las características que asumieron estas intervenciones en otras latitudes, así como las limitaciones y potencialidades que los estudios socio-urbanos identificaron sobre las mismas.

2. Políticas habitacionales orientadas a la mixtura social: una revisión de las experiencias internacionales

A lo largo de este artículo y mediante un análisis comparativo de dos casos locales "pioneros", se busca identificar y caracterizar las especificidades que presenta el caso argentino en relación con las experiencias europeas, anglosajonas y latinoamericanas de políticas habitacionales de mixtura social. Bajo este propósito, en este apartado se recupera la extensa producción teórica crítica europea y anglosajona, así como los aportes más recientes de países latinoamericanos que procuraron analizar y caracterizar las políticas habitacionales de mixtura social para cada uno de estos contextos. En tanto insumo para analizar las particularidades que presenta el caso argentino, aquí se reponen las principales características que asumieron estas políticas en otros contextos, deteniéndonos principalmente sobre dos aspectos: 1) los contextos de emergencia de estas políticas y el modo en que definieron las problemáticas sobre las que buscaban intervenir; y 2) los modos en que estas políticas definieron operativamente a la mixtura social, así como las herramientas que desplegaron para alcanzar tal objetivo.

[2] Las "villas" son una de las formas de hábitat popular en Argentina, que también se expresan en otras sociedades latinoamericanas en barrios conocidos como "favelas", "cantegriles" etc. Son barrios originados a partir de la ocupación directa de suelo vacante que dieron lugar a formas urbanas irregulares, diferenciadas del resto de la cuadrícula "formal" (Herzer & al., 2008; Cravino, 2006).

[3] Estas entrevistas fueron realizadas por la Dra. Carolina González Redondo, en el marco del Proyecto de Reconocimiento Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, UBA (2016-2017): "Transformaciones urbanas y sociales en el barrio porteño Donado-Holmberg: Intervención estatal y su impacto en la trama socio-urbana", dirigido por María Cecilia Zapata y Mariela Díaz.

Oszlak & O'donnell (1981) definen a las políticas como un conjunto de tomas de posición del Estado sobre ciertas cuestiones sociales[4] y sobre el modo en que dichas cuestiones pueden ser resueltas. Nos detendremos aquí en la definición que estas políticas dieron a las cuestiones sociales que buscaron resolver.

Las políticas habitacionales con impronta de mixtura social que comenzaron a desarrollarse a partir de los años '70 en Europa y Estados Unidos tomaron como foco de intervención a aquellos barrios de vivienda de interés social que habían sido construidos en periodos previos por el Estado de Bienestar. Estos barrios comenzaron a ser problematizados por parte de una corriente teórica (Fainstein, 1993; Wilson, 1987; Jargowsky, 1996; Sibley, 1995; Hughes 1989; Bauder, 2002; entre otros) que entendía que tales entornos urbanos propiciaban procesos de exclusión social. Sostenían que los antiguos barrios de vivienda estatal habían promovido la concentración territorial de la pobreza, y dicha situación generaba efectos aún más negativos que la pobreza en sí misma, ya que el contexto demográfico de estos barrios permitía la proliferación de normas, valores y comportamientos disfuncionales que se trasladaban de generación en generación desencadenando ciclos de patología social (Bauder, 2002).

A pesar de que, como sugiere Slater (2013), el aumento de la pobreza urbana y el declive de la vivienda de interés social se inscribían en procesos macroeconómicos y sociales más amplios, la corriente de pensamiento denominada "efecto-barrio" endilgaba la entera responsabilidad de dichas problemáticas a las anteriores intervenciones fallidas del Estado. A partir de un enfoque ecologista de la desigualdad socio-territorial, el problema se atribuía principalmente a la concentración de la pobreza que estas políticas previas habían fomentado (Baumont, 2007).

La centralidad que alcanzaron estas nociones, ya no sólo en los discursos académicos sino también públicos y políticos, ubicaron a las viviendas de interés social construidas en los periodos anteriores como la causa simbólica de las desigualdades sociales y operaron como el puntapié de las políticas de regeneración urbana de estos barrios en Europa y Estados Unidos (Watt, 2017). Tal como sostiene Darcy (2013), si bien estas políticas asumieron particularidades diversas en cada una de las ciudades en las que fueron implementadas, la similitud de sus discursos y prácticas, sugieren una naturaleza ideológica en común tanto en las acciones que impulsaron como en los supuestos teóricos que las justificaron.

Ruiz-Tagle (2016) da cuenta de cuatro supuestos que han operado como soportes teóricos para el desarrollo de políticas orientadas a la mezcla social a escala mundial en la medida en que habilitan cierta construcción de la cuestión social o problemática a intervenir y establecen determinadas estrategias de acción orientadas a la mixtura social y a la regeneración urbana: 1) que estos barrios pueden leerse como formas sociales patológicas, 2) que existe un vínculo entre concentración de la pobreza y problemas sociales, 3) que los grupos de mayor estatus atraen geografías de oportunidad hacia sus zonas de residencia que "chorrean" hacia otros sectores sociales que habitan estas áreas; y 4) que la mixtura social residencial habilita comportamientos ejemplares, "mejoran" las redes sociales y promueven mayor control social. Mientras que los dos primeros supuestos definen, bajo cierta perspectiva, el carácter del problema, los últimos dos se encargan de situar a las políticas orientadas a la mezcla social como intervenciones idóneas para solucionar tal problemática.

A diferencia de las iniciativas extranjeras, las políticas de mixtura latinoamericanas no buscaron regenerar barrios de vivienda estatal "problemáticos", sino que principalmente propusieron transformar aquellas zonas urbanas en las que se emplazan asentamientos informales, buscando integrar socio-urbanamente a estos barrios y a sus habitantes (Vergara Erices, 2019). Si bien estas intervenciones también se parten de supuestos teóricos que problematizan la concentración espacial de la pobreza como fuente de otros problemas sociales, la definición de la cuestión social en Latinoamérica implicó otro recorte territorial del fenómeno, lo cual responde a las expresiones espaciales particulares que asumen en estas ciudades las relaciones de desigualdad.

Soldano (2013) señala que en América Latina la segregación y la marginalidad se asocian principalmente a las desigualdades socioeconómicas y su expresión espacial. Sostiene que, en nuestro continente, el crecimiento urbano de las ciudades ha producido territorios diferenciados con formas de vida antitéticas que combinan procesos de segregación autoinducida de

[4] Las cuestiones sociales son aquellas demandas que logran ser problematizadas socialmente y traspasar del plano de la agenda social a la agenda política (Oszlak & O'donnell, 1981).

los sectores de altos ingresos, con procesos de segregación estructural y "por default"[5] de los sectores más empobrecidos que habitan en asentamientos informales (Carman & Vieyra Da Cunha & Segura, 2013). A la vez, aunque existen zonas intermedias en las ciudades latinoamericanas, los sectores sociales que las cohabitan han ido perdiendo los espacios públicos y privados de interacción que caracterizaron históricamente sus modos de vida (Prévôt Schapira, 2001 y 2002).

Por otro lado, si como mencionamos, las políticas habitacionales con componentes de mixtura social latinoamericanas no se centraron territorialmente en barrios de vivienda producidos por el Estado en épocas anteriores, si implicaron una fuerte perspectiva crítica de la política habitacional preexistente. En la definición de la cuestión social sobre la cual intervenir y de las líneas de acción propuestas, las políticas desplegaron evaluaciones negativas tanto de las políticas de construcción de vivienda estatal antecedentes cuyos criterios de localización tendieron a profundizar patrones de segregación (Sabatini, & al., 2010; Sabatini, 2003; Cuenya, 2004; Rodríguez & Di Virgilio, 2011), así como de las acciones estatales desarrolladas durante las últimas décadas sobre las modalidades informales del habitar (Clichevsky, 2003; Fernandes, 2003).

Reconociendo las divergencias en los modos en que, dependiendo de los contextos, este tipo de programas han definido la cuestión social sobre la cual intervenir, destacamos que este tipo de políticas habitacionales bajo una impronta de "mixtura social" y regeneración urbana han asumido protagonismo en las agendas públicas de distintos países del mundo a partir de los años setenta. Las primeras políticas de este tipo fueron desplegadas en Estados Unidos y rápidamente fueron reproducidas en distintas ciudades de Europa Occidental, dando lugar al desarrollo de diferentes estrategias y herramientas (Darcy, 2013; Watt, 2017).

Nos interesa aquí detenernos brevemente en los modos en que estas políticas han definido operativamente sus objetivos de mixtura y las estrategias de intervención que han desplegado. Ruiz-Tagle & Romano (2019) identifican diferentes tipos de intervenciones en materia habitacional orientadas a la desconcentración territorial de la pobreza o bien a la mixtura socio-residencial. Por un lado, algunos programas buscaron impulsar la desconcentración territorial de los hogares de bajos ingresos, procurando localizar a hogares de bajo estatus en zonas residenciales de sectores altos mediante la entrega de *"vouchers"* y evitar su concentración espacial fijando cupos o cuotas por nivel socioeconómico. No obstante, los autores destacan que este tipo de mecanismos han sido poco frecuentes y de bajo alcance. En segundo lugar, se han desarrollado ciertos programas que propusieron garantizar la mixtura social de la población "desde el inicio" en nuevos proyectos urbanos. En estos casos, la herramienta de gestión consistió en la utilización de regulaciones de planificación del uso del suelo, por medio de las cuales se exigía a los desarrolladores privados la construcción de cierto porcentaje de vivienda de interés social. Finalmente, el tipo de estrategia más frecuente y de mayor envergadura empleada en los programas habitacionales de mixtura social ha sido aquella desarrollada en el marco de políticas de regeneración urbana sobre determinados territorios problematizados, como fue mencionado más arriba.

En el caso de este tipo de intervenciones en ciudades europeas y estadounidenses, que tendieron a desarrollarse como ya advertimos, sobre antiguos barrios de vivienda de interés social construidos por el Estado en años anteriores, esta estrategia implicaba una nueva renovación urbana o una doble regeneración de estas zonas que ya habían sido intervenidas previamente (Vale, 2013; Watt, 2017).

Dicha regeneración implicaba una profunda transformación de los territorios que habían sido problematizados, implicando modificaciones en su materialidad, así como sobre la composición de su población. En términos de su materialidad, estas iniciativas incluían tanto acciones orientadas al equipamiento y dotación de los antiguos barrios de vivienda de interés social, como estrategias vinculadas a la transformación del stock de viviendas. Para esto último, los programas demolían un porcentaje de las antiguas viviendas sociales para construir en su reemplazo, nuevas viviendas que pudieran atraer residentes de mayor estatus a estos territorios estigmatizados (Smets & Salman, 2008). Cabe destacar que, tal como sostiene Watt (2017), la conformación de sociedades público-privadas ha caracterizado a estas políticas habitacionales de mixtura ancladas en procesos de regeneración urbana. La relevancia que asume el mercado sobre las lógicas de dotación de

[5] Refiere a los efectos socio-espaciales de un prolongado abandono estatal de ciertas zonas de relegación urbana como son los asentamientos informales (Carman, & Vieyra Da Cunha & Segura, 2013).

equipamiento en estas zonas y sobre los programas de renovación en general (Ruiz-Tagle & Romano, 2019), se explica en gran medida por las fuertes campañas de desprestigio que habían sufrido las antiguas intervenciones en materia de vivienda desarrolladas años atrás por el Estado de Bienestar (Watt, 2017).

Asimismo, estas políticas procuraron transformar la composición social de la población de las zonas problematizadas para evitar la concentración de hogares de bajos ingresos. Esto involucró estrategias de diferenciación entre los pobladores originales de estos barrios distinguiendo aquellos que permanecerían en los territorios regenerados -conviviendo con hogares de mayores estatus- de aquellos otros hogares que serían desplazados para dar lugar a los nuevos residentes (Smets & Salman, 2008).

Una parte sustantiva de las críticas que recoge la bibliografía europea y anglosajona sobre estas las políticas habitacionales de mixtura, se centra en el desfase entre los objetivos discursivos y los mecanismos de acción reales, así como los efectos territoriales que desencadenaron. Diversos autores argumentan que las políticas de mixtura y regeneración urbana no dejaron de ser políticas neoliberales de privatización del espacio urbano que terminaron impulsando procesos de gentrificación, nuevas injusticias socio espaciales, inequidades e inseguridades (Arbaci & Rae, 2013; Slater, 2013; Watt, 2013). Por un lado, la regeneración de estas áreas y el impulso a la mixtura social se produjo a expensas del desplazamiento de parte de los pobladores originales, sobre los cuales se desplegó un proceso de "limpieza social" (Smets & Salman, 2008; Giroud, 2019).

Pero, además, la bibliografía crítica ha señalado que los hogares que lograron permanecer en las zonas renovadas no gozaron necesariamente del proceso de integración. Por el contrario, estas políticas lejos de promover procesos efectivos de mezcla social, desencadenaron nuevas inequidades expresadas en procesos de aislamiento intra-barrial y micro-segregación, en la medida en que los nuevos habitantes de alto estatus viven vidas separadas y antagónicas a los residentes tradicionales (Theodore & al., 2009; Smith, 2002 En Watt, 2017; Vergara Erices, 2019).

Tal como señalan Ruiz-Tagle & Romano (2019) y Vergara Erices (2019), los mecanismos y herramientas que las políticas habitacionales implementan para promover la mixtura social han incidido sobre los alcances de sus objetivos en términos de cohesión e integración en el marco de la mixtura socio-residencial. Si bien estas políticas, como ya señalamos, tienden a promover la proximidad residencial entre grupos socialmente distantes y a transformar el stock de vivienda del territorio, estos dos mecanismos de intervención pueden adoptar diversas modalidades afectando sus objetivos declarados.

Los autores advierten, por un lado, que los diseños arquitectónicos de las viviendas de interés social y aquellos desarrollados por el sector privado para hogares de mayor estatus pueden ser más o menos equitativos, lo cual incide en la construcción de diferenciaciones intra-barriales. Por otro lado, la localización intra-barrial de sus habitantes que promueva la política puede inducir una distribución segregada o integrada, dependiendo de la escala en la que se diseñe la proximidad residencial de los hogares de distinto estatus. En este sentido, dependiendo del diseño de la política y de su definición operativa de la mixtura socio-residencial, los hogares de diferentes sectores sociales pueden convivir en un mismo edificio y en el extremo opuesto, pueden conformar áreas diferenciadas en el barrio con identidades espaciales particulares.

Finalmente, advierten que para evitar la formación de espacios de socialización diferenciados o procesos de micro-segregación, más allá de la localización y características de los diferentes tipos de viviendas, estas políticas pueden involucrar ciertos instrumentos urbanísticos como espacios públicos o espacios de interacción local no jerárquicos, que permitan desarmar los circuitos de socialización diferenciados de los habitantes (Ruiz-Tagle & Romano, 2019; Vergara Erices, 2019).

A lo largo de este apartado se ha procurado reponer, a partir de un trabajo de revisión bibliográfica, los contextos de surgimiento de las políticas habitacionales con impronta de mixtura social y enmarcadas en procesos de regeneración urbana desplegadas a escala internacional a partir de la década del setenta, los modos en que han definido a la problemática sobre la cual intervenir y sus principales premisas de acción.

A continuación, se avanzará en un análisis de las características que este tipo de políticas han asumido en el plano local. Se presentan los dos casos de estudio procurando señalar los principales componentes de sus proyectos, así como los actores que participan de los mismos y los papeles que desempeñan, para luego adentrarnos en un análisis más profundo sobre los modos en que estos casos de estudio pioneros definieron la problemática a resolver y sus estrategias de acción. Se busca identificar la presencia de similitudes y diferencias entre las dinámicas que asumieron las lógicas de intervención en los dos casos locales y aquellos desarrollados en otras ciudades del mundo.

2.1. Barrio Parque Donado-Holmberg

El Barrio Parque Donado-Holmberg es un proyecto sancionado por Ley[6] en el año 2009, que perseguía la renovación de una zona deteriorada de la ciudad e involucraba, entre otros componentes, la construcción y puesta en valor de vivienda de interés social para alojar a una parte de los hogares de sectores populares que habitaban bajo modalidades informales de ocupación en la zona.

Se trata de una zona de la ciudad denominada Sector 5 de la traza de la Ex Autopista 3 (de aquí en adelante, EX AU3). Esta área fue afectada por un proyecto fallido de construcción de una autopista (Fig.1) que data del año 1977. A pesar de que la construcción de la autopista nunca fue concretada por falta de fondos, sobre el denominado sector 5 de la traza, el Estado alcanzó a avanzar en la expropiación[7] de los inmuebles allí localizados.

A principios de los ´80, con el retorno de la democracia y en el marco de una fuerte crisis habitacional, estos inmuebles que habían sido expropiados por el Estado local, comenzaron a ser ocupados de hecho por familias afectadas por la crisis, dando lugar a un nuevo conflicto urbano sobre el cual el Estado acuñó, desde entonces, soluciones cambiantes e insuficientes (Zapata & Belluscio, 2018). La intervención más reciente, sobre la cual nos detendremos en este trabajo, se desprende de la Ley 3396 sancionada en el año 2009, a partir de la cual se despliega un proyecto de regeneración y renovación urbana sobre el sector 5 de la traza, dando lugar a la creación del nuevo Barrio Parque Donado-Holmberg. Este proyecto introduce 2 componentes para el desarrollo de la zona:

1. Por un lado, un plan de desarrollo y de recuperación urbana que habilitó el mejoramiento barrial de la zona y la “regeneración” de los inmuebles ocupados mediante estrategias de mercantilización inmobiliaria impulsadas por el sector privado. La renovación se orientó a

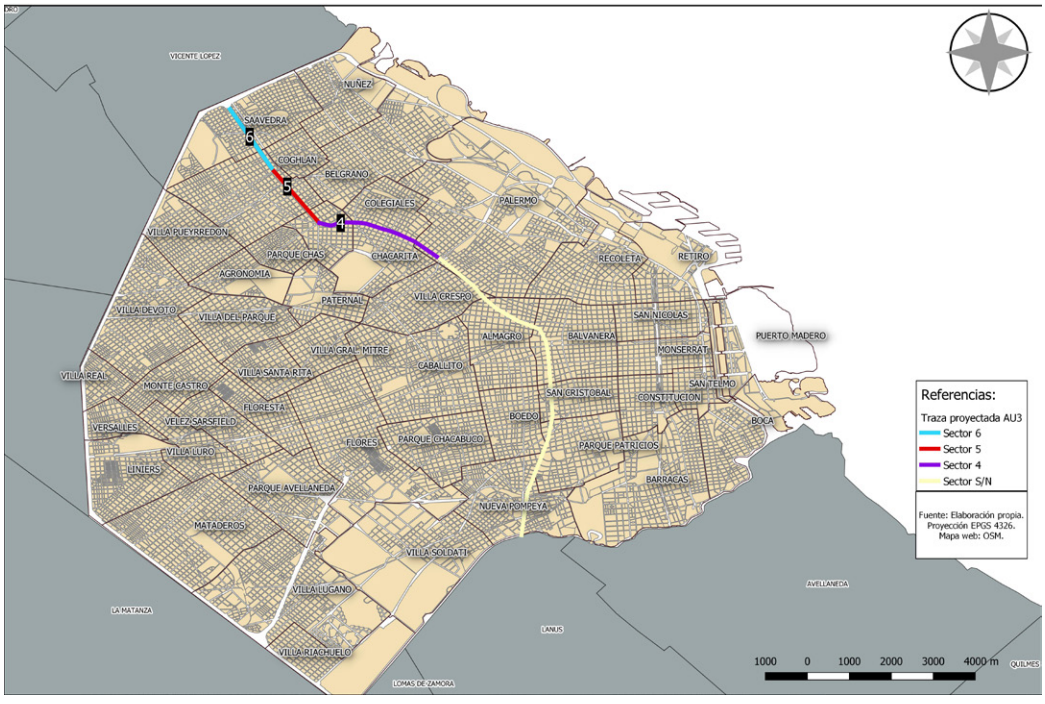


Fig.1/ **Traza proyectada de la autopista 3 por sector, Ciudad de Buenos Aires, Argentina**

Fuente: Elaboración propia

[6] Ley n°3396/09 Ley 3396 - Código de Planeamiento Urbano - Modificación (cedom.gob.ar).

[7] Los inmuebles expropiados pasaron al dominio de la entonces Municipalidad de Buenos Aires (MCBA).

la puesta en valor del barrio mediante intervenciones a escala barrial (asfalto de calles, renovación de luminarias, mejoramiento de espacio público, renovación de infraestructura de servicios públicos, extensión de líneas de transporte público, entre otras[8]) y la rezonificación de las parcelas ubicadas en el polígono que conforman las 14 manzanas del sector 5, habilitando la "recuperación" de inmuebles y terrenos ocupados, el agrupamiento de parcelas y su subasta para el desarrollo de emprendimientos inmobiliarios orientados a sectores medios y medios-altos (Díaz & al., 2019) (según el relevamiento realizado en 2018, ya hay 1585 unidades funcionales de vivienda y 125 locales comerciales (González Redondo, 2022) en alrededor de 50 emprendimientos inmobiliarios en el polígono ya finalizados y habitados, con características similares: grandes emprendimientos urbanos de unidades funcionales pequeñas (departamentos monoambientes, 1 y 2 ambientes con *amenities* de categoría -*laundry*, *zoom*, *gym*, piletas y espacios de esparcimiento- y locales en las plantas bajas). La estrategia de "recuperación" de las parcelas para ser regeneradas mediante el desarrollo inmobiliario privado implicó el desplazamiento de los hogares que residían en las viviendas ocupadas, así como la demolición de la mayoría de sus inmuebles ocupados (con la excepción de aquellos sobre los cuales se realizó una estrategia de mejoramiento o puesta en valor como se detalla a continuación).

2. Por el otro, con el fin de destrabar el conflicto a escala barrial, se desarrolló un plan de soluciones habitacionales (Fig.2) mediante la acción estatal para la radicación en el barrio de 418 de las familias ocupantes (número que aumenta con los años[9]) que fueron desplazadas de sus viviendas ocupadas por el plan de desarrollo inmobiliario recién mencionado. Para la radicación de estas familias en el barrio, el gobierno local impulsó la construcción "salpicada" de 5 nuevos complejos de viviendas de interés social (que en total sumaron 208 unidades habitacionales) y el mejoramiento (puesta en valor) de 3 edificios preexistentes que proporcionaron 45 soluciones habitacionales adicionales (Zapata & al., 2021). Cabe mencionar entonces, que el plan de soluciones habitacionales dio posibilidad de radicación y permanencia en la traza solo al 60% de la población afectada identificada por la Ley 3396/09, porcentaje que tiende a disminuir si consideramos que la cantidad de hogares afectados aumenta constantemente debido al crecimiento de los grupos familiares y sus correspondientes pedidos de desglose. El 40% restante fue destinatario del pago de una prestación no reintegrable (PNR) con destino de vivienda (un monto o de dinero pre-establecido) fuera de la traza[10].

	Dirección	Tipo de intervención	Cantidad de Viviendas	Estado de avance
SH1	Virrey del Pino 4159	Viv. Nueva	45 Viv.	Entregada
SH2	Tomas Lebreton 4252	Viv. Nueva	32 Viv.	Entregada
SH3	Holmberg 2170/90	Viv. Nueva	29 Viv.	Entregada
SH4	Avenida Monroe 4243	Viv. Nueva	30 Viv. 3 locales	Entregada
SH5	Pedro Ignacio Rivera 4216	Viv. Nueva	72 Viv. 4 locales	Entregada
PV1	Pedro Ignacio Rivera 4210	Mejoramiento	7 Viv.	Entregada
PV2	Pedro Ignacio Rivera 4217	Mejoramiento	12 Viv.	Entregada
PV3	Donado 2249	Mejoramiento	26 Viv.	Entregada

Fig. 2/ **Soluciones habitacionales ofrecidas en sector V de la traza de la Ex AU3. Año 2022**

Fuente: Actualización sobre (Zapata &. al., 2021)

[8] El financiamiento de estas obras de acomodamiento de infraestructura urbana necesarias para la renovación barrial, proviene de un Fondo de recupero creado mediante la Ley 3396/09, que se alimenta, por un lado, de las subastas de las parcelas de dominio público ubicadas en la traza donde se ubicaban las viviendas habitadas por los hogares ocupantes que fueron demolidas, y por otro, de fondos provenientes del tesoro local.

[9] La cantidad de beneficiarios no es estable, sino que aumenta de manera constante a partir de la existencia de una gran cantidad de impugnaciones a los censos de la Ley N°324/99 (antecesora a la normativa actual) y ley 3396/09, por familias que crecieron y actualmente necesitan más de una vivienda o por grupos familiares que no fueron incluidos y actualmente están en litigio con la Unidad Ejecutora. Estos casos configuran los "desgloses". La gestión no pudo informar para esta investigación la cantidad de desgloses que tiene la operatoria, pero sí que es un número significativo y que las soluciones habitacionales ofrecidas son insuficientes.

[10] Muchas de las familias "desglozadas" han sido destinatarias de este tipo de intervención a fin de dar por solucionada su situación en la traza.

Las autoridades del programa han señalado que estas dos modalidades (la construcción y mejoramiento de vivienda de interés social para la población original ocupante y la construcción de nuevos desarrollos inmobiliarios destinados a sectores medios y altos) se inscriben en un objetivo de mixtura social, el cual se alcanzaría gracias a la contigüidad física residencial entre diferentes sectores sociales:

> *"*Las viviendas del proyecto están destinadas a sectores medios y bajos de la sociedad, quienes pueden acceder a ellas mediante préstamos hipotecarios o siendo beneficiarios del programa de Soluciones Habitacionales. Esta planificación tiene como objetivo construir un barrio donde puedan convivir diferentes estratos de la sociedad promoviendo la mixtura social*"* (Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte del Gobierno de La Ciudad de Buenos Aires, 2019)[11].

Si bien el programa no impulsa una asociación de actores público-privado legalmente constituida como sí se registra en otras experiencias internacionales, se advierte una asociación de hecho, principalmente en el accionar estatal como promotor del desarrollo inmobiliario. En este sentido, tanto la inversión pública en infraestructura urbana, como la rezonificación del área que habilitó el aumento de las capacidades de constructibilidad y la subasta de terrenos públicos a precios subsidiados (Guevara, 2014; Díaz &. al., 2019) dan cuenta de una clara estrategia de transferencia de renta urbana del sector público al privado. Así lo advierte un agente inmobiliario de zona:

> "El Estado fue un promotor clave, sino no pasa o tarda el triple de años. O el Estado o un ente (público). En Puerto Madero también hay un ente que se ocupó del desarrollo del área con una directiva clara (…). El Estado es fundamental en decir esto se va a construir así, tiene este lineamiento y tiene cierta promoción" (Agente Inmobiliario. Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), 20 de noviembre de 2018).

La articulación del actor público y privado para la regeneración de esta zona de la ciudad es destacada por las autoridades del programa como un aspecto positivo y como un factor que posibilita el logro de la integración socio-urbana: *"*Esta vivienda social, que es de primera calidad como ustedes están viendo acá, tiene al lado vivienda que está haciendo el sector privado de clase media de primer nivel (…) Podemos ver que trabajando juntos, estado y sector privado, podemos generar integración social y mejor calidad*"*[12].

Por otro lado, en concordancia con los elementos que caracterizaron a las políticas habitacionales de mixtura en el marco de proyectos de regeneración urbana desplegadas en otras latitudes, aquí también se promueve la demolición de las antiguas viviendas. La demolición de las viviendas que habían sido ocupadas y en donde estas familias vivían desde hacía décadas en penosas condiciones de habitabilidad habilitó, por un lado, la ya mencionada subasta de dichos terrenos para la construcción de nuevos desarrollos inmobiliarios en manos de privados, y por otro, la construcción de los 5 conjuntos de viviendas de interés social mencionados anteriormente destinado s a los sectores populares (Fig.3).



Fig. 3/ **a) Terreno SH4; b) Obra de SH4 y c) Edificio de desarrollo inmobiliario**

Fuente: Fotos de archivo propio y tomas propias de mayo de 2018

[11] xAu3, revitalización de una traza urbana olvidada", Nota publicada por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte en ARQA. https://arqa.com/arquitectura/exau3-revitalizacion-de-una-traza-urbana-olvidada.html

[12] Video promocional del Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte de la Ciudad donde anuncian la inauguración de un nuevo conjunto habitacional en la traza. https://www.youtube.com/watch?v=b8VgkVIuL10

De este modo, la radicación de los hogares ocupantes involucraba necesariamente una transformación de las expresiones arquitectónicas de sus modos de habitar. Las autoridades del programa entendían a dicha transformación arquitectónica como un mecanismo más que, junto a la proximidad física, posibilitaría la integración y la mixtura social:

> "El impacto que tuvo la relocalización de los antiguos ocupantes en las soluciones habitacionales, medianera de por medio con los emprendimientos privados fue muy positivo ya que la regeneración y la integración urbano-social fue exitosa. Uno de los puntos fuertes fue realizar viviendas sociales de alta calidad, que comparadas a proyectos privados, son de similares características (…) Predomina una arquitectura inclusiva e integradora que revitaliza el sector y recupera la esencia del barrio." (Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte del Gobierno de La Ciudad de Buenos Aires, 2019)[13].

Finalmente, al igual que en las experiencias desarrolladas en otros países, el proyecto Donado-Holmberg involucró un proceso de radicación únicamente sobre un grupo de los hogares ocupantes y no sobre todos los censados en el marco de la Ley 3396/09 (sin un objetivo radicatorio de fondo, sino como una estrategia de desarticulación del conflicto existente a escala territorial frente al proceso de renovación). A partir de esto es que el estado local sólo dispuso la construcción y mejoramiento de 8 edificios de viviendas sobre una traza de 14 manzanas con una cobertura para sólo el 60% de la población originalmente censada. Por lo que sobre un 40% restante de la población ocupante original se desarrollaron estrategias de desplazamiento, vía amenaza de desalojos y el ofrecimiento de prestaciones no reintegrables. Esto conllevó a que en el desarrollo de la renovación se impulsaran estrategias de desplazamiento y de radicación de manera simultánea en el barrio, dando cuenta de un proceso de "limpieza social". Las entrevistas realizadas a los actuales habitantes de las viviendas de interés social, reflejan que dichas soluciones habitacionales solo fueron ofrecidas a quienes no aceptaron alternativas orientadas a su desplazamiento como primera opción. A los hogares ocupantes primeramente se les ofreció una prestación no reintegrable cuyo monto, según los testimonios recabados, resultaba insuficiente para comprar una vivienda en una zona con las mismas amenidades urbanas de la zona de origen, pero a la que algunas familias accedieron por temor a un inminente desalojo. Por lo que esta estrategia implicó el desplazamiento de una gran cantidad de familias de escasos recursos a otras zonas de la ciudad, incluso según nos informaron las entrevistas -mayoritariamente- al Conurbano Bonaerense. Los hogares que efectivamente fueron destinatarios de la vivienda estatal también identifican que este proceso implícito de selección de la población que permanecería en la zona, operó como una estrategia de limpieza social. En sus palabras, advierten[14] que esta operatoria funcionó "como un filtro", ya que permitió que se fuera la "gente que no valía la pena que estuviera acá". Incluso la población ocupante que permanece en el barrio realiza una valorización positiva de este proceso ya que adujeron que se quedaron en el barrio "los buenos vecinos y se fueron los que traían la droga al barrio":

> "Mirá, yo creo que el barrio está cambiando para bien. Acá hay un barrio, que sabíamos que las drogas circulaban como moneda corriente, todavía hay alguno, cada tanto hay un allanamiento, pero se puede. (…) Así como se fue gente muy buena, se fue gente que no valía la pena que estuviera acá". [Bárbara, habitante de SH3-Holmberg. Junio 2017].

2.2 Villa Azul

Villa Azul es un asentamiento popular que se localiza entre dos municipios del Área Metropolitana de Buenos Aires (Avellaneda y Quilmes), y cuyas gobernaciones tienen intendentes de diferentes orientaciones políticas, lo cual constituye un aspecto relevante para comprender las lógicas de intervención que se desplegaron sobre este asentamiento. En relación con su localización, Villa Azul limita con una zona residencial y comercial de sectores medios en dirección a Avellaneda y con otro barrio popular en dirección a Quilmes (Villa Itatí)[15].

Su origen se remonta a la década del cincuenta y actualmente la gran mayoría de sus habitantes residen allí desde hace más de veinticinco años. La población estimada del barrio sumaba aproximadamente 965 familias[16].

[13] "ExAu3, revitalización de una traza urbana olvidada", Nota publicada por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte en ARQA. https://arqa.com/arquitectura/exau3-revitalizacion-de-una-traza-urbana-olvidada.html

[14] Testimonios reunidos en entrevistas realizadas en el año 2017.

[15] Se trata de uno de los asentamientos populares más poblado del municipio de Quilmes y del Área Metropolitana de Buenos Aires, denominado Villa Itatí. Se separa de Villa Azul por medio de una importante vía de circulación, la autopista que conecta el sector sudeste del AMBA.

[16] Según datos del Censo 2008 PROMEBA y del Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Populares (RPPVyAP).

Entre 2008 y 2009 el Municipio de Avellaneda, a través de una implementación articulada del Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos (PFUVyA)[17] y el Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA)[18], impulsó la urbanización parcial de Villa Azul. Se trata de una urbanización parcial ya que solo se ejecutó sobre el área que se localiza sobre el municipio de Avellaneda, dejando por fuera el sector emplazado en el municipio de Quilmes. Cabe destacar, que de las 15,1 hectáreas que ocupa Villa Azul, sólo 3,8 se localizan en Avellaneda y las 11,3 hectáreas restantes en Quilmes. Por lo tanto, la intervención que aquí analizamos se desarrolló sobre una porción menor del territorio, dejando a la mayoría del barrio por fuera del proceso de urbanización. Ambos programas se orientaban al mejoramiento y reurbanización de asentamientos informales que presentaran situaciones de precariedad habitacional extrema. Como resultado de la combinación de las dos líneas de acción, se impulsó en Villa Azul un mejoramiento del barrio a través del equipamiento urbano (se construyó una sala de salud, una escuela y un polideportivo), el esponjamiento, y la construcción de vivienda nueva de interés social. Sin embargo, estas viviendas no fueron asignadas exclusivamente a habitantes de Villa Azul, sino también a hogares de sectores medios (fundamentalmente empleados municipales) que no residían previamente en este territorio. Cabe destacar que, a diferencia del caso de Ex AU3, tanto las viviendas para sectores bajos como para sectores medios (Fig. 4) fueron viviendas de interés social construidas por el Estado, sin intervención de desarrolladores inmobiliarios privados. En el caso de Azul, la regeneración urbana ha sido liderada principalmente por el sector público. De hecho, esta experiencia no sólo se desarrolló sobre tierras fiscales, sino que involucró la incorporación de tierras privadas (las ya mencionadas antiguas fábricas). Esto implicó que los actores privados poseedores de los inmuebles se asociaran con empresas constructoras y trabajaran conjuntamente con los funcionarios municipales en el diseño urbano del proyecto de urbanización que desarrolló el Municipio siguiendo las pautas y con los fondos del PFUVyA.

Asimismo, la estrategia no fue definida públicamente como una acción orientada mixtura social de Villa Azul, aunque esta premisa sí estuvo presente en las dinámicas internas del equipo de gestión y en la implementación de la política. Como podemos observar en el siguiente testimonio de un funcionario municipal, la decisión de construir dos tipos de viviendas estatales –una destinada a los habitantes del asentamiento re-urbanizado y otras destinadas a sectores medios, más precisamente a empleados municipales- involucra el supuesto de que mediante esta "mezcla" la intervención no solo promueve la integración urbana del asentamiento sino también la integración social de sus habitantes:

> "Tenés dos prototipos porque en el predio no son todos de Villa Azul, hay algunas viviendas que son para empleados municipales, que eso fue una buena decisión, que no sea una única población, en este caso villera, que la integración también sea en la sociedad, cuando se integran en un mismo espacio". (Funcionario municipal, Secretaría De Obras y Servicios Públicos, marzo 2017).

	Destinatarios	Cantidad de viviendas	Tipo de intervención	Diferencias entre la inserción de las viviendas en la trama urbana.
SH1	Hogares que habitaban Villa Azul (familias de sectores de bajos recursos)	400 viviendas nuevas	Viviendas de dos pisos	Cada manzana es dividida en pasajes por los cuales se ingresa a las viviendas. Los pasajes se diferencian en la trama con el resto del barrio "formal".
SH2	Hogares que habitaban otras áreas del Municipio de Avellaneda y se mudaron a la zona (familias de sectores medios)	314 viviendas nuevas	Edificios de tres pisos	La manzana mantiene el diseño formal, los edificios conforman un predio cerrado al que se ingresa por las calles Bolívar y Español, tienen continuidad con el resto del barrio "formal".

Fig. 4/ **Soluciones habitacionales según destinatario, cantidad de viviendas, tipo de intervención en inserción urbana. Villa Azul, Avellaneda. Año 2022**

Fuente: Elaboración propia

[17] Los Programas Federales se trataron de una política de diseño y financiamiento nacional para la construcción de viviendas de carácter focalizado, en la cual los gobiernos locales debían presentar proyectos urbanos y habitacionales y aportar el suelo para acceder a los recursos.

[18] El Programa de Mejoramiento de Barrios es un programa nacional, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que en el caso de Villa Azul, permitió financiar las obras de equipamiento e infraestructura.

Como se observa en las Figs. 5 y 6, las intervenciones desarrolladas en el marco del programa de reurbanización de Villa Azul se desarrollaron sobre una fracción del asentamiento (aquel ubicado sobre la Municipalidad de Avellaneda), así como sobre un conjunto de inmuebles privados lindantes al barrio que antiguamente habían sido fábricas y desde finales de la década del noventa permanecían en estado de abandono y habían sufrido intentos de ocupación de hecho de sus instalaciones.

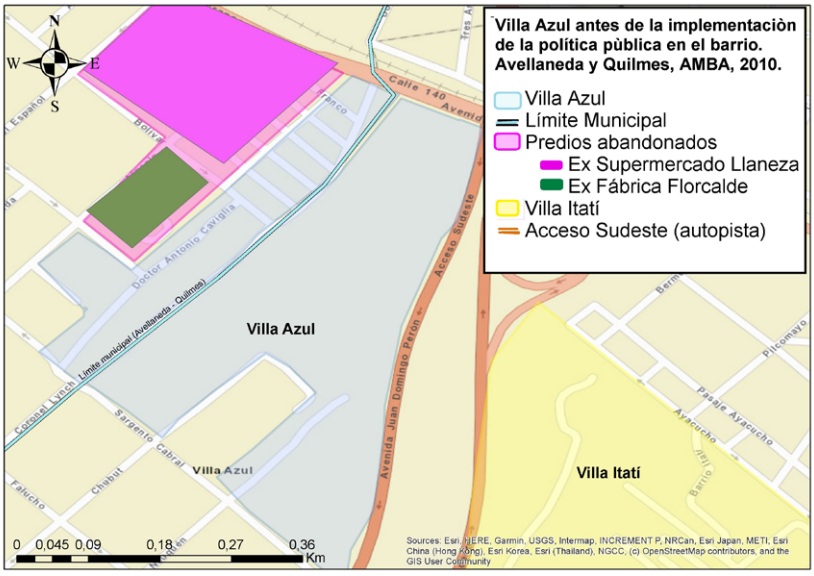


Fig. 5/ **Villa Azul, inmuebles abandonados, límite municipal y vías principales. Municipios de Avellaneda y Quilmes, Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). 2010**

Fuente: Elaboración propia

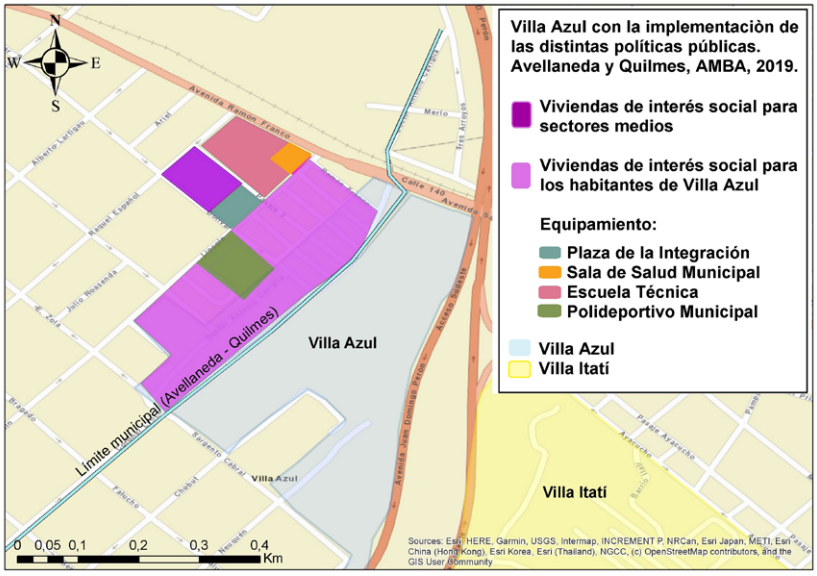


Fig. 6/ **Villa Azul y entorno con obras de viviendas y de infraestructura. Municipios de Avellaneda y Quilmes, Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). 2019**

Fuente: Elaboración propia

La intervención promovió una redefinición de las lógicas de uso y ocupación del suelo tanto en parte del asentamiento como en sus bordes (Fig.7). Las viviendas que habían sido producidas bajo estrategias de informalidad urbana por sus habitantes en la zona de Villa Azul localizada en Avellaneda fueron demolidas para construir en reemplazo nuevas viviendas de interés social en donde fueron relocalizados dichos hogares y donde también se construyó el nuevo equipamiento urbano. Por otro lado, sobre aquellos inmuebles privados abandonados, se construyeron viviendas de interés social destinadas a los sectores medios que no residían previamente en el barrio. Asimismo, la construcción de vivienda de interés social destinada a estos sectores de mayor estatus social en inmuebles que por su abandono y localización amenazaban con habilitar la expansión territorial del asentamiento informal fijaron un límite a dicha amenaza mediante el "endurecimiento" de sus bordes a través de la transformación de sus usos.

Asimismo, el reemplazo de las viviendas autoconstruidas por sus habitantes, por las viviendas de interés social construidas por el Estado también limitan la expansión del asentamiento. La arquitectura escogida para las viviendas estatales destinadas a la población original bajo la modalidad constructiva tipo dúplex, limitó futuras expansiones por autoconstrucción en altura, estrategia usualmente utilizada en villas y asentamientos para aumentar el tamaño de las viviendas.

Por último, es de resaltar que el destino de los inmuebles vacantes (antiguamente ocupados por el Supermercado Llaneza y la fábrica metalúrgica "Florcalde" S.A.) a una población que no estaba asentada en el Barrio, se confronta con la posibilidad de brindar una solución habitacional a los habitantes del Barrio de Azul con jurisdicción en Quilmes, que no accedieron a dicha realidad.

3. El origen de las políticas habitacionales de mixtura social locales: la informalidad como problema y la incorporación tardía del componente de mixtura

En el surgimiento de la cuestión social que da origen a las políticas habitacionales de mixtura desplegadas en nuestros dos casos de estudio –Villa Azul y el sector 5 de la Ex AU3- es posible advertir discursos que, al igual que en las otras experiencias revisitadas previamente, caracterizaban a estos territorios



Fig. 7/ **Villa Azul y entorno con obras de viviendas y de infraestructura. Polígono azul: inmuebles privados adquiridos; polígono violeta: viviendas sociales para habitantes de Villa Azul, polígono verde: "Plaza de la Integración", polígono naranja: viviendas sociales para clase media "Torretas", polígono amarillo: viviendas precarias, parte de Villa Azul, lado Quilmes. Avellaneda y Quilmes, Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), 2020**

Fuente: Imagen satelital tomada de Google Earth con intervención propia

como problemáticos y sobre los cuales era imperioso intervenir. En sintonía con las otras experiencias latinoamericanas, la problematización de estos territorios se anclaba en sus condiciones de informalidad. En los debates parlamentarios previos a la sanción de la Ley N° 3396/99 que impulsó el surgimiento del barrio Donado-Holmberg, los legisladores caracterizan a la traza de la Ex AU3 como "una zona de la ciudad que lleva décadas de abandono"; y que requiere "acordar una propuesta normativa que permita rescatar un sector urbano". Por otra parte, en el caso de Villa Azul, los funcionarios entrevistados[19] encargados provinciales de supervisar la implementación del PFUVyA describen al área como una zona que "era un desastre, de terror", como un "borde de la ciudad degradado y conflictivo (…) por tener villas sobre los dos lados" (Aramburu, 2020).

Dentro de estos testimonios es posible advertir que ambos territorios habían sido definidos como problemáticos, destacando su condición de "abandono" o "degradación", producto de las modalidades informales del habitar. Asimismo, se observa la relevancia asignada en la construcción de la cuestión social al papel asumido por el Estado en épocas anteriores.

En palabras de quien ocupaba en el año 2008 el rol de director de la Unidad Ejecutora para llevar adelante el Programa Barrio Parque Donado-Holmberg[20], en la problemática de AU3 se combinaba la "anormalidad urbanística" producida por el Estado con el abandono del proyecto de la autopista, junto a una "anormalidad jurídica y social" vinculada a las ocupaciones de los inmuebles expropiados y a la emergencia habitacional. Asimismo, en sus declaraciones, la responsabilidad estatal sobre esta problemática se acrecentaba en la medida en que a lo largo del tiempo había demostrado una fuerte incapacidad de gestión de este territorio. La crítica a las intervenciones pasadas opera como un fuerte sustento a la necesidad de imprimir un cambio de rumbo al rol del Estado sobre la problemática, ya que tal como advierte el Dr. Regazzoni en 2008, "el problema de la traza estará con nosotros –si seguimos con el mismo ritmo– por unos sesenta años más". En el mismo sentido profesa un video de propaganda oficial[21] sobre el lanzamiento del nuevo barrio: "*Treinta años de olvido y políticas inconclusas que ahora llegan a su fin*".

La revisión crítica de la acción pasada surge también en el caso de Villa Azul, en donde años atrás se habían iniciado planes de regularización y mejoramiento que quedaron inconclusos. Tal como señalan los integrantes del equipo social de gestión en las entrevistas realizadas, la nueva intervención debía diferenciarse de esta experiencia fallida, principalmente para contar con la renuente aprobación de los habitantes del barrio que habían sido previamente defraudados por el Estado.

Las críticas al accionar histórico del Estado justifican entonces la necesidad de otro tipo de intervención que se diferencie sustancialmente de las intervenciones públicas pasadas. Si bien no podemos referirnos, como en las experiencias de otras ciudades, a procesos de doble regeneración urbana sobre estos territorios, es preciso destacar que efectivamente se trata de zonas que fueron previamente foco de intervención y que precisamente las críticas a tales acciones estatales anteriores constituyeron una parte central en la construcción de la problematización de estos territorios.

Como podemos ver, a diferencia de las intervenciones orientadas a la mixtura y a la regeneración urbana de Europa y Estados Unidos, en nuestros casos de estudio la construcción de la problematicidad y la necesidad de intervención sobre estos territorios se construyó principalmente en torno a la tensión entre producción formal e informal de ciudad y al rol que asume el Estado sobre la misma. El problema de la informalidad no sólo se manifiesta en términos de ausencia de condiciones de habitabilidad para quienes allí residen, sino que es planteado como un problema de escala urbana.

[19] Las entrevistas a los funcionarios e integrantes del equipo técnico de la Municipalidad de Avellaneda se realizaron en el marco de la tesis de maestría de Florencia Aramburu.

[20] Exposición del Dr. Carlos Regazzoni ante la Comisión de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires – 19 de agosto de 2008.

[21] Ministerio de Desarrollo Urbano de la Ciudad, "Barrio Parque Donado-Holmberg: El parque recuperó al barrio".: https://www.youtube.com/watch?v=QFr-Vtb12yM

En el caso de AU3, localizado en un área pericentral de la ciudad que atravesaba un proceso de valorización y constituía -por lo tanto- una zona de atracción para el sector inmobiliario, la informalidad manifiesta en la ocupación de hecho de los inmuebles expropiados era leído por el poder ejecutivo local como un obstáculo para el desarrollo de oportunidades -inmobiliarias- urbanas en una de las zonas mejores equipadas de la ciudad.

> "Lo que tenemos justamente nosotros es que esos tres focos[22] en que la ciudad podría verdaderamente pegar un salto hacia la modernidad, a una ciudad globalizada verdaderamente, con arquitectura y construcciones, están ocupados" (Carlos Regazzoni – Coordinador de la unidad ejecutora del programa ex au3 en el documental "Autopista central", año 2011).

En el caso de Villa Azul, las situaciones de informalidad no se percibían como un obstáculo al *salto hacia la modernidad*, sino que se advertían los peligros asociados a las posibilidades de crecimiento de esta modalidad de ocupación informal. Particularmente, en los últimos años se había producido una expansión de Villa Azul sobre un conjunto de antiguos inmuebles fabriles que, tras su quiebra, habían quedado en desuso. Estos inmuebles que comenzaron a ser ocupados progresivamente, se ubicaban en los denominados "bordes" de Villa Azul, precisamente en las áreas que operaban como interface entre el asentamiento y las zonas residenciales de sectores medios de Avellaneda.

Si las políticas habitacionales de mixtura que se ejecutaron en otras latitudes se montaban sobre una problematización de los barrios de vivienda estatal identificados como mecanismos potenciadores de la exclusión y desigualdad social, las problematizaciones que dieron origen a estas políticas pioneras locales se inscriben en preocupaciones principalmente urbanas antes que sociales e impulsadas por una necesidad de resolver situaciones de informalidad pre-existentes. Anclados en su condición de informalidad, estos territorios se identifican como obstáculos a un inminente desarrollo mercantilizado de una de las zonas mejor equipadas de la ciudad en el caso de Ex AU3, o como un peligro a la expansión de los límites de los asentamientos por sobre la ciudad formal en el caso de Villa Azul.

De hecho, los objetivos de mixtura social de estas políticas se incorporan de manera tardía y en el marco de procesos ya en marcha de regeneración urbana. Si como veíamos previamente, la impronta de "mezcla social" era el puntapié inicial de estas políticas en otros países donde proponían revertir ciertos problemas sociales derivados de la concentración espacial de la pobreza, en nuestros casos de estudio advertimos que se trata de un componente incorporado tardíamente en los diseños de las intervenciones. Asimismo, en ambos casos la introducción de estrategias de mixtura social residencial, opera como mecanismo de gestión de conflictos con la población de base para posibilitar el avance de la regeneración en estas zonas "problemáticas".

En el caso de la Ex AU3, la sanción de la ley N°3396 que da origen a la política que aquí analizamos, fue el resultado de una salida negociada –entre distintos bloques legislativos y diversos actores territoriales involucrados en la Ex AU3– al conflicto generado por los crecientes desalojos[23] que estaban teniendo lugar en la traza durante aquellos años impulsados por una firme intención estatal de renovar el sector 5 de la traza. En sintonía con la profundización de las transferencias de tierras públicas al sector privado que se registra en distintas zonas de la ciudad (Guevara, 2015), comienzan a desplegarse en esta área acciones orientadas a facilitar la venta de los inmuebles ocupados mediante subasta pública. Esta impronta expulsiva del Estado sobre los sectores populares que residían en la zona reactivó a las organizaciones de resistencia y dio lugar a un amparo judicial que puso un freno a la implementación de este decreto. Es en este marco que desde el gobierno se propone una primera versión del proyecto de ley, el cual lejos de promover la mixtura social, no contemplaba la construcción de viviendas sociales en la traza orientadas a garantizar el derecho a

[22] El entrevistado hace referencia a la zona de la traza de la Ex AU3 y también a la zona de Retiro y al sur de la ciudad, dos áreas en las cuales actualmente se despliegan políticas de re-urbanización bajo el paradigma de integración socio-urbana.

[23] Si bien los habitantes de la traza de la Ex AU3 contaban con una normativa previa (Ley 324/99) que disponía el desarrollo de acciones orientadas a la "recuperación de la traza" que garanticen la radicación de los ocupantes mediante distintas alternativas de acceso a la vivienda (Zapata, 2017), estas operatorias habían tenido muy bajo rendimiento y se vieron interrumpidas a partir del inicio del gobierno del PRO en la ciudad.

la radicación de las familias ocupantes. La inquebrantable posición de las familias ocupantes –representadas por aquel entonces por el legislador Facundo Di Filippo[24] – que exigían que se incorporara una solución habitacional dentro de la traza que garantizara su permanencia en el barrio, hizo indispensable la incorporación de las viviendas estatales para habilitar el acuerdo para la sanción de la ley (Entrevista a Facundo Di Filippo, legislador de La Ciudad de Buenos Aires. agosto, 2018). Es a partir de esta instancia y no antes, cuando surge la impronta de mixtura como objetivo y justificación de esta intervención pública.

En el caso de Villa Azul, los técnicos de la gestión de Avellaneda referían a la decisión de mixtura socio-urbana como la forma en la que la gestión local había resuelto intervenir urbanamente para "evitar un conflicto". La iniciativa de urbanizar Villa Azul había comenzado a despertar fuertes resistencias por parte de los habitantes de Las Flores, un barrio de clase media lindero a la villa, perteneciente a la ciudad formal en Wilde y de características residenciales.

> "Es así, Azul está ubicado en una zona de Wilde que es Las Flores, una zona media y alta de Avellaneda, entonces Jorge [Ferraresi, intendente municipal] tuvo que negociar con los vecinos de la zona, que no solamente le iba a dar casa a la gente de Villa Azul, a los "villeros", entonces hizo un cierto complejo de vivienda para gente de clase media, que en los hechos se la sacó a Azul […] pero resolvieron eso, que era un conflicto, la gente no te iba a aceptar hacer casas para "villeros" nada más" (Técnica Municipal, Dirección de Hábitat Social, noviembre 2016).

Tal como podemos ver, el componente de mixtura que constituye un elemento innovador en las políticas habitacionales locales no está presente en ninguno de los dos casos en los objetivos iniciales que tuvieron como propósito intervenir en estas zonas, sino que se incorpora a las intervenciones en curso como una "mixtura negociada" para destrabar conflictos que obstaculizan el avance de la implementación del diseño original. Desde ya, en ambos casos los diseños originales eran diversos y despertaron oposiciones y resistencias entre distintos tipos de actores. Pero cabe destacar que, como consecuencia de esta introducción tardía y negociada de la mixtura, en la letra escrita de estos programas la noción de "mixtura social" no se acompaña con fundamentos que permitan comprender el vínculo que desde el diseño de la política se establece entre el diagnóstico de la problemática y esta estrategia de intervención. Cómo estas políticas entienden la mixtura social, cuáles son los mecanismos de mixtura que promueven y de qué modo estas herramientas posibilitarían la integración socio-urbana de los habitantes son dimensiones que no se profundizan en los proyectos de intervención, ni en los testimonios de los funcionarios.

4. Definiciones, herramientas y alcances de la mixtura social en los diseños de las políticas locales

Luego de identificar las características particulares que en el escenario local dieron origen a este tipo de políticas, avanzamos en el análisis de los mecanismos que estas intervenciones desplegaron para promover la mixtura social a escala territorial.

Podemos identificar, retomando la clasificación que realizan Ruiz-Tagle & Romano (2019) de los diferentes tipos de intervenciones habitacionales con objetivos de mixtura social, que nuestros dos casos de estudio se inscriben en políticas de regeneración urbana. Tal como fue señalado en el primer apartado, este tipo de programas en otras ciudades involucra el desplazamiento de parte de los habitantes originales de estas zonas mediante procesos de "limpieza social", así como la transformación física o material de estos territorios y de su stock de vivienda. Asimismo, numerosos autores (Smets & Salman, 2008; Arbaci & Rae, 2013; Slater, 2013; Watt, 2013; Giroud, 2019) sostienen que estas iniciativas de mixtura social terminaron propiciando procesos de gentrificación y privatización del espacio urbano, dando lugar a nuevas injusticias socio-espaciales.

Como observamos en los apartados anteriores, en el caso local del proyecto Barrio Parque Donado-Holmberg, la ejecución de la política también implicó el desplazamiento de

[24] Con mandato vigente entre diciembre de 2005 y diciembre de 2009.

parte de la población original y un proceso implícito de selección social entre aquellos hogares que serían radicados en las viviendas de interés social construidas o recicladas en el territorio. Asimismo, la demolición de las viviendas ocupadas y la subasta de los terrenos sobre los que se emplazaban dio lugar a una rápida privatización de este espacio urbano impulsada por la acción estatal, principalmente por el tipo de desarrollos inmobiliarios (orientados a sectores medios y medios-altos) que allí se produjeron.

En el caso de Villa Azul, si bien se replica un proceso de selección entre la población del asentamiento que pasó a residir en las viviendas de interés social, no involucró desplazamientos ni tampoco se relacionó con estrategias de limpieza social, sino que respondió a la división jurisdiccional del territorio en dos municipios distintos y a la ejecución del programa sobre solo uno de ellos.

Poniendo el foco sobre los mecanismos de mixtura que desplegaron las políticas locales y su incidencia sobre los procesos efectivos de cohesión e integración (Ruiz-Tagle & Romano, 2019 ; Vergara Erices, 2019), nos detenemos a continuación sobre los modos en que los objetivos de mezcla e integración social fueron operacionalizados en el diseño arquitectónico y a la distribución espacial intra-barrial de los hogares de distintos niveles socioeconómicos en los dos casos de estudio.

En el caso de la reurbanización de Villa Azul, la política promovió el reemplazo de las viviendas autoconstruidas por sus habitantes bajo modalidades informales por nuevas viviendas de interés social construidas bajo la modalidad arquitectónica “dúplex” y localizadas en el mismo territorio. Por otro lado, y dando cuenta de sus objetivos de mixtura (y, como vimos previamente, de control de la expansión urbana informal), en los terrenos



Fig. 8/ **Parte superior de izquierda a derecha: Complejo para habitantes de Villa Azul y Plaza de la integración; parte inferior: Complejo de Vivienda “Las Torretas” para sectores medios. Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). 2021**

Fuente: Imágenes extraídas de Google Earth 2021

lindantes al asentamiento se construyen las viviendas de interés social destinadas a sectores medios. Estas viviendas denominadas "torretas" fueron edificaciones de tres pisos. La política no se orientó a la unificación o equiparación del diseño arquitectónico y urbanístico de los prototipos de vivienda construidos para los habitantes de Villa Azul y aquellas destinadas a los sectores medios (Fig.8). Asimismo, si bien se propició la proximidad residencial entre hogares de diferente estatus social en un mismo territorio, la distribución de las nuevas viviendas y sus características arquitectónicas diferenciadas dio origen a dos zonas contrastantes en el territorio. Incluso la trama urbana construida contribuyó a dicha diferenciación: las viviendas destinadas a sectores medios tienen continuidad con la trama de la ciudad circundante, mientras que el área destinada a la población de Villa Azul fue diseñada en tiras de vivienda que rompen con la lógica del trazado urbano.

Este contraste se tradujo finalmente en procesos más explícitos de micro-segregación mediante el enrejamiento del complejo "Las Torretas", que resguardó el espacio verde interior y que comunica (con accesos de entrada y salida) a las viviendas de interés social de sectores medios con todas las calles de la "ciudad formal", exceptuando aquella que limita con las viviendas dúplex en donde habitan los antiguos residentes del asentamiento informal.

En el caso de la Ex AU3, la estrategia arquitectónica y urbanística de "mixtura", tal como se registraba en los apartados anteriores, apuntaba a alcanzar la contigüidad entre hogares de distintos sectores sociales, quienes



Fig. 9/ **Desarrollo inmobiliario privado y edificio de vivienda estatal. Barrio Parque Donado-Holmberg. CABA. 5/2018**

Fuente: Elaboración propia, Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) 2018

además vivirían en residencias con características arquitectónicas similares (Fig.9). Se promovió el desarrollo de una vivienda estatal camuflada y "salpicada" entre los nuevos desarrollos urbanísticos privados. En este sentido, si bien la proximidad no alcanza a las escalas más bajas como podría ser la convivencia en un mismo edificio, se advierte una mayor proximidad física que en el caso de Azul. Asimismo, al menos en apariencia, las viviendas estatales procuraron guardar ciertas semejanzas estéticas con los desarrollos privados en la zona, aunque esta similitud alcanza sus límites en las calidades constructivas.

En relación con la incorporación de espacios de socialización desjerarquizados, cabe mencionar que, en el caso de Azul, entre los dos tipos de viviendas de interés social se construyó una plaza nombrada "Plaza de la Integración". Asimismo, como parte del proceso de reurbanización se dotó al barrio de equipamientos tales como una sala de salud, un polideportivo y una escuela secundaria técnica dirigida por la universidad municipal.

Sin embargo, pese a lo proyectado, estos espacios públicos o de equipamiento abiertos a toda la población no lograron ser espacios de socialización e intercambio entre los distintos sectores sociales. Las entrevistas y observaciones de campo realizadas dan cuenta que la escuela, el polideportivo y la sala de salud es frecuentada principalmente por la población originaria de Villa Azul, mientras que los hogares de mayor estatus que llegaron a vivir a esta zona, no hacen usos de sus equipamientos. Asimismo, y paradójicamente, la denominada Plaza de la Integración, suele estar vacía y terminó operando como un límite físico entre los dos sectores del barrio (Las Torretas para clase media y los dúplex donde viven los antiguos habitantes del asentamiento).

La intervención de renovación urbana impulsada en la Ex AU3 también contempló una enorme cantidad de intervenciones en infraestructura urbana (como obras hidráulicas para la prevención de inundaciones, mejoramiento de luminarias, pavimentación de calles, mejoramiento de veredas, construcción de sendas peatonales y bicisendas, colocación de badenes y lomos de burro para la reducción de velocidad vehicular, embellecimiento de fachadas, colocación de cámaras de seguridad, entre otras), de transporte (extensión de la línea B del subte, construcción de 14 viaductos a lo largo de la línea Mitre del ferrocarril, etc.). Además, se llevó adelante la puesta en valor de plazoletas y espacios de esparcimiento, la instalación de nuevos equipamientos comunitarios, un centro educativo de nivel primario, secundario y terciario (llamada Escuela del Siglo XXI y el Instituto Superior del Profesorado en Educación Especial) y la nueva sede gubernamental de la comuna 12. también se construyó una senda parquizada de 10 metros de ancho que se extendería de manera alternativa sobre Donado o sobre Holmberg para esparcimiento.

Es preciso señalar, no obstante, que el equipamiento del territorio a partir de financiamiento público ha respondido a prácticas del poder ejecutivo local con objetivos declarados de acondicionar y poner en valor a esta zona de la ciudad para hacerlo atractivo a la inversión inmobiliaria (Cuenya, 2004; Delgadillo, 2011), por sobre su sentido de integración social. Tal como sugieren las entrevistas realizadas a los habitantes de las viviendas de interés social, estas obras de infraestructura son identificadas como positivas, aunque no necesariamente constituyen espacios de intercambio y socialización de estos hogares con los nuevos habitantes que llegaron al barrio de la mano de los desarrollos inmobiliarios privados. Cabe destacar que muchos de estos, cuentan con equipamientos en su interior de uso privado (tales como piscinas, gimnasios, salones de fiesta, juegos infantiles) en donde los procesos de socialización y encuentro se desarrollan puertas adentro y entre hogares de niveles socio-económicos semejantes. Si bien esto no impide que los nuevos habitantes circulen por los espacios públicos y utilicen los equipamientos y servicios del territorio, podría estar limitando la capacidad de los mismos de constituir espacios de encuentro y socialización.

5. Reflexiones finales a partir de un balance de las experiencias de mixtura social

Nos propusimos explorar los procesos que dieron origen a políticas de mixtura a partir de dos casos de estudio: uno en una zona pericentral de la Ciudad de Buenos Aires, y otro en un barrio informal del Municipio de Avellaneda de la Provincia de Buenos Aires (Argentina). Nos preguntamos acerca de los objetivos de estas políticas y de las características que asumieron sus diseños e

implementaciones, recuperando la extensa producción teórica en torno a esta temática en el contexto europeo, estadounidense y los más recientes estudios latinoamericanos, señalando los puntos de contacto y las especificidades del caso argentino en relación con las experiencias internacionales.

La reflexión acerca de las características que asumieron estas dos experiencias locales nos permitieron señalar algunas particularidades respecto al modo en que se ha construido la cuestión social a intervenir, así como en torno a las modalidades de su ejecución. Destacamos, asimismo, que los objetivos de mixtura social se incorporan de manera tardía en iniciativas de regeneración urbana que ya habían iniciado en estas zonas problematizadas por la presencia de modalidades informales del habitar, y que lo hacen como estrategia de resolución de ciertos conflictos sociales.

En relación con los modos en que estas intervenciones tradujeron en la práctica sus objetivos de mixtura social e integración socio-urbana, se observa en los dos casos diferentes estrategias tanto arquitectónicas como urbanísticas, aunque en ambos casos con alcances limitados. Se registró en los dos barrios, el surgimiento de procesos de microsegregaciones que pueden estar vinculados a viejos estigmas territoriales asociados a la informalidad. La persistencia de desigualdades sociales entre los hogares que residen en proximidad espacial y el surgimiento de nuevas barreras (físicas y simbólicas), sugieren que la integración socio-urbana constituye una estrategia retórica antes que una línea de acción.

Consideramos que ese hiato que se registra entre los objetivos de mixtura o integración y los efectos territoriales que estas políticas desencadenan, pueden desprenderse en el caso local, no sólo al carácter neoliberal de estas iniciativas como señala la crítica internacional, sino también a la ya mencionada introducción tardía del componente de mixtura en las políticas que aquí analizamos. En ambos casos, el objetivo de mixtura social no estructuró desde el inicio esas intervenciones, sino que operó como una estrategia introducida tardíamente para vehiculizar procesos de renovación urbana previamente en marcha.

Si bien en Argentina, las políticas de vivienda estatal bajo una impronta de mixtura social, integración socio-urbana y regeneración de zonas afectadas por distintas modalidades de informalidad han tenido hasta el momento una escasa presencia, estos elementos aparecen con más frecuencia en los diseños más recientes de intervenciones que aún están en curso. La reflexión acerca de las características que asumieron estas dos experiencias locales "pioneras" en diálogo con las experiencias extranjeras nos permiten señalar algunas limitaciones en el alcance de sus objetivos de integración socio-urbana y mixtura social que, consideramos, constituyen insumos de utilidad para las intervenciones presentes. Además de presentar las características particulares que definieron a estas experiencias en el contexto local, los incipientes hallazgos de este trabajo permiten continuar problematizando los lineamientos que dan origen a estas intervenciones, así como las potencialidades que presentan para la construcción de una ciudad más igualitaria y menos excluyente.

6. Bibliografía

Aramburu F. (2020): *Los Programas Federales de Vivienda y las estrategias de adquisición de suelo urbano para su concreción: un análisis desde el caso del Municipio de Avellaneda en el Conurbano Bonaerense (2005-2015). Tesis para optar por el título de magister*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Arbaci, S. & Rae, I. (2014): Efecto barrio y desigualdades: evidencias para desmitificar las políticas urbanas de diversificación residencial. *ACE: Arquitectura, Ciudad y Entorno*. 9(26): 147-176.

Bauder, H. (2002): Neighbourhood effects and cultural exclusion. *Urban Studies*, 39 (1): 85-93.

Baumont, C. (2007): *Neighborhood effects, urban public policies and housing values: a spatial econometric perspective*. Université de Bourgongne.

Carman, M. & Vieira Da Cunha, N. & Segura, R. (2013): *Segregación y diferencia en la ciudad. Quito*. Ecuador: FLACSO.

Clichevsky, N. (2003): *Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunas interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.

Cravino, M. C. (2006): *Las villas de la ciudad: mercado e informalidad urbana*. Los Polvorines, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Cuenya, B. (2004): *Fragmentos sociales*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.

Darcy, M. (2013): From high-rise projects to suburban estates: Public tenants and the globalised discourse of deconcentration. *Cities*, 35: 365-372.

Delgadillo, V. (2011): *Patrimonio Histórico y Tugurios*. Ciudad de México: UACM.

Díaz, M. & Zapata, M. C. & Aguilar, D. & Fernández, O. & Quiroga, A. (2019): ¿Normativa urbana para quién? El caso del nuevo barrio Parque Donado-Holmberg, Ciudad de Buenos Aires, Argentina. *Revista de Geografía Estudios Socioterritoriales*, 25: 1-25.

Di Virgilio, M. M. & Brikman, D. (2019): Nuevas derechas, nuevas políticas de urbanización: el modelo pro en la Ciudad de Buenos Aires y el caso de Villa 15. *Oculum Ensaios*, 16(2): 215-234.

Fainstein, N. (1993): Race, class, and segregation: discourses about African-Americans, *International Journal of Urban and Regional Research*, 17, pp. 384– 403.

Fernandes, E. (2003): Perspectivas para a renovação das políticas de legalização de favelas no Brasil. En P. Abramo (org); *A cidade da informalidade. O desafio das cidades latino-americanas*. Rio de Janeiro: Livraria Sette Letras; FAPERJ.

Giroud M. (2019): Mezcla, control social y gentrificación. *Territorios*. 41: 295-304.

González Redondo, C. (2022): Los desarrolladores inmobiliarios en los procesos de renovación urbana. Reflexiones a partir de la creación del barrio Donado Holmberg en Buenos Aires. En *XIV Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo*. Madrid.

Guevara, T. (2014): La renovación como estrategia de desarrollo urbano en Buenos Aires (1996-2011). *Apuntes*, 26(2), 68-79.

_____ (2015): Abordajes teóricos sobre las transformaciones sociales, económicas y territoriales en las ciudades latinoamericanas contemporáneas. *EURE*. 41(124): 5-24.

Herzer, H. M. (coord.) (2008): *Con el corazón mirando al sur: Transformaciones en el sur de la ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires*: Espacio Editorial, Buenos Aires.

Hughes, M.A. (1989): Misspeaking truth to power: A geographical perspective on the "underclass" fallacy. *Economic Geography*, 65(3), 187-207.

Jargowsky, P. A. (1996): Take the Money and Run: Economic Segregation in U.S. Metropolitan Areas. *American Sociological Review*, 61(6), 984–998.

Najman, M. (2020): *¿Vivir mejor? Análisis de las trayectorias hacia la vivienda social y las transformaciones sobre las situaciones de exclusión de sus habitantes*. Tesis Doctoral. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Oszlak, O & O'Donnell, G. (1981): *Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: CEDES – CLACSO.

Prévôt Schapira, M. F. (2001): Fragmentación espacial y social: conceptos y realidades. *Perfiles latinoamericanos: revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México*. 9(19), 33-56.

_____ (2002): Buenos Aires en los años 90: metropolización y desigualdades. *EURE*, 28(85): 31-50.

Rodríguez, M. C., & Di Virgilio, M. M. (2011): Caleidoscopio de las políticas urbanas. Un rompecabezas para armar. En M. M. Di Virgilio (Ed.), *Caleidoscopio de las políticas territoriales. Un rompecabezas para armar*. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Ruiz-Tagle, J. (2016): La segregación y la integración en la sociología urbana: revisión de enfoques y aproximaciones críticas para las políticas públicas. *Revista INVI*, 31(87), 9-57.

_____ & Romano, S. (2019): Mezcla social e integración urbana: aproximaciones teóricas y discusión del caso chileno. *Revista INVI*, 34(95), 45-69.

Sabatini, F. (2003): La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina. *Serie Azul*, 35(2003), 59-70.

_____ & Edwards, G. & Cubillos, G. & Brain, I. & Mora, P. & Rasse, A. (2010): *Dispersión espacial de vivienda económica como vía de integración social urbana. Camino al Bicentenario: propuestas para Chile*. Santigo de Chile: Concurso políticas públicas.

Slater, T. (2013): Your life chances affect where you live. A critique of the 'cottage industry' of neighbourhood effects research. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(2).

Smets, P. & Salman, T. (2008): Countering urban segregation: Theoretical and policy innovations from around the globe. *Urban Studies*, 45(7).

Sibley, D. (1995): *Geographies of Exclusion: Society and Difference in the West*. London: Routledge.

Soldano, D. (2013): *Confinamientos, movilidad e intercambios. Una investigación sobre las condiciones y modos de vida en la periferia del Gran Buenos Aires. Segregación y diferencia en la ciudad*. Quito: Flacso, Clacso y Miduvi.

Theodore, N. & Peck, J. & Brenner, N. (2009): Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas sociales*, 66(10).

Vale, L. J. (2013): *Purging the poorest: Public housing and the design politics of twice-cleared communities*. Chicago, IL: University of Chicago Press.

Vergara Erices, L. A. (2019): ¿Construyendo comunidad de barrio?: mixtura y cohesión social en los proyectos de integración social en Chile. *Andamios*. Vol 16(40): 275-298.

Watt, P. (2013): Official and critical urbanist discourses on regeneration and social housing estates. En *RC21 Conference*, Berlin.

_____ (2017): Social housing and urban renewal: An Introduction. En P. Watt & P. Smets (Eds.). *Social housing and urban renewal: A cross-national perspective* (pp. 1-36), Bingley: Emerald Group Publishing.

Wilson, J. (1987): *The truly disadvantaged*. Chicago, IL: The University of Chicago Press.

Zapata, M.C. (2017): *La política habitacional porteña bajo la lupa. De los programas llave en mano a la autogestión del hábitat*. Buenos Aires: Edit. Teseo.

_____ & González Redondo, C. & Najman, M. & Corti, F. (2021): Políticas habitacionales de mixtura social en escenarios de renovación urbana. El caso del Plan de Soluciones Habitacionales en la traza de la Ex Autopista 3 (Ciudad de Buenos Aires, Argentina). *Cuadernos*

de Geografía: Revista Colombiana de Geografía. Vol. 30(1): 45-65.

_____ & Belluscio S. (2018): De la Autopista 3 al Barrio Parque Donado-Holmberg (Buenos Aires, Argentina): Una larga disputa por el espacio urbano. *Quid16, Revista del Área de Estudios Urbanos*. 9: 60-90.

7. Listado de Acrónimos/Siglas

AMBA:	Área Metropolitana de Buenos Aires
CABA:	Ciudad Autónoma de Buenos Aires
MCBA:	Municipalidad de Buenos Aires
PFUVyA:	Programa Federal de Urbanización de Villas y Asentamientos
PNR:	Prestación No Reintegrable
PROMEBA:	Programa de Mejoramiento de Barrios
RPPVyAP:	Registro Público Provincial de Villas y Asentamientos Populares

Estudios

CIUDAD Y TERRITORIO
ESTUDIOS TERRITORIALES
ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254
Vol. LV, Nº 215, primavera 2023
Págs. 183-202
https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.10

CC BY-NC-ND

Configuración morfológica del tejido urbano de Villavicencio (Colombia): estudio urbanístico en una ciudad intermedia fragmentada

Carlos Mauricio Cortés-Acuña [1]
Yonier Castañeda-Pérez [2]

[1] Arquitecto Docente. Universidad Antonio Nariño sede Bucaramanga (Colombia)
[2] Arquitecto Docente investigador. Universidad La Gran Colombia seccional Armenia (Colombia

Resumen: El objetivo de este artículo es entender los diferentes tejidos urbanos de Villavicencio (Colombia) para reconocer las transformaciones que han llevado a esta ciudad intermedia a implementar un modelo difuso y diseminado como tipología predominante. Se realiza una reflexión hermenéutica de la configuración territorial en los componentes urbanos presentes, a través de métodos cualitativos y técnicas como el análisis documental y la observación directa del fenómeno. Los resultados se concretan en la identificación y estudio de las tipologías existentes en los tejidos urbanos en la ciudad como producto directo de los procesos de urbanización y parcelación de su forma urbana. Se evidencia así, una involución y retroceso en la producción actual de ciudad, debido a la utilización de métodos "pre-urbanos", es decir, previos al urbanismo científico propiamente dicho que desconocen la función social de la propiedad privada y facilitan la intervención colectiva no estatal, sin actuar frente a la urbanización informal.

Palabras clave: Ciudad fragmentada; Configuración territorial; Espacio urbano; Tejido urbano; Villavicencio; Colombia.

Recibido: 15.03.2022; Revisado: 06.09.2022
Correo electrónico (1): cortesac@uan.edu.co; Nº ORCID: https://orcid.org/0000-0001-5559-1926
Correo electrónico (2): castañedapyonier@miugca.edu.co; Nº ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0484-0253

Los autores agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original

Morphological configuration of the urban tissue of Villavicencio (Colombia): an urban study in a fragmented intermediate city

Abstract: The objective of this article is to understand the different urban weaving of Villavicencio (Colombia) to recognize the transformations that have led this intermediate city to implement a scattered and disintegrated model as the predominant typology. A hermeneutical reflection of the territorial configuration in the urban components, through qualitative methods and techniques such as documentary analysis and direct observation of the phenomenon is carried out. The results are specified in the identification and study of the existing typologies in the urban weaving in the city as a direct product of the urbanization processes and subdivision of its urban form. It is thus evidenced, an involution and regression in the current production of the city is evidenced due to the use of "pre-urban", that is to say, prior to scientific urbanism itself which ignores the social function of private property and facilitates non-state collective intervention, without acting against informal urbanization.

Keywords: Fragmented city; Territorial configuration; Urban space; Urban tissue; Villavicencio; Colombia.

1. Introducción

La configuración morfológica de una ciudad corresponde al conjunto de objetos (naturales o artificiales) en un espacio delimitado por una jurisdicción normativa, o por las dinámicas propias de la sociedad que la habita en la cotidianidad (Santos, 1996). Lo que a su vez Bourdieu (1979) denomina como formas objetivadas del espacio. En este sentido se reconoce lo que para Lefebvre (2013) es el espacio percibido que consiste en la materialidad de los objetos naturales y artificiales de la ciudad; en contraste con el espacio concebido, que responde a lo que se planea desde el Estado y la norma. Teniendo en cuenta estos postulados, la ciudad se entiende conceptualmente como un binomio contenedor-contenido; el contenedor (configuración morfológica) se revela en los componentes observables y tangibles, producto de los elementos sociales, culturales y económicos que forman el contenido.

Estudiar la configuración morfológica de las ciudades es un campo de estudio relevante para comprender con mayor compromiso empírico la dinámica de uso y ocupación del suelo urbano, cuyo objetivo es el de perfeccionar los métodos de planificación y gestión de las ciudades para el bienestar de sus habitantes (Álvarez de la Torre, 2017; De Oliveira Lázaro & Chuerubim, 2018). Para ello se requiere del análisis de áreas con características diferenciadas, determinadas por los tejidos urbanos resultantes, primordialmente, del entramado de las vías que conforman las manzanas (Capel, 2002).

A fin de delimitar el ejercicio conceptual, vale la pena mencionar que tejido es una mezcla o entrecruzamiento de hilos o fibras que forman una trama compleja y diversa de características particulares. La revisión de estos entramados, que a su vez suponen la espacialización de diversas dinámicas socio-geo-históricas, representa una herramienta importante a fin de reconocer la multiplicidad de elementos que entran en juego para el análisis de una ciudad, especialmente por el hecho de que dichos tejidos son el producto directo de su historia en un momento determinado.

Es decir, se pueden superponer los diferentes entrelazados urbanos de un espacio concreto con otros aspectos relevantes de su historia como la economía, la demografía, entre otros, y reconocer sus relaciones de causalidad. En definitiva, los "rizomas" que conforman lo que se denomina tejido urbano no son solo elementos de conexión y transporte –que de por sí juegan un papel fundamental en la existencia de la ciudad–, sino que manifiestan la historia de la misma y configuran lo que para Lefebvre es el espacio percibido[1] (2013) y Soja interpreta como el primer espacio (2008); en tanto que son un reflejo de la técnica, la política, la economía, la moda, etc., en el momento en que fueron concebidas y realizadas.

[1] Esta visión multidimensional parte de un primer elemento de análisis que es el espacio generado por una sociedad a través de sus prácticas espaciales; una lenta producción que reúne capas de historia y que revela una configuración territorial en un momento determinado. Es el espacio observable empíricamente y que hoy en día adquiere una relación cada vez más intensa con la realidad urbana. De igual manera, es producto de las acciones de la sociedad en un lugar concreto. Recíprocamente éste determina dichas acciones en la medida en que las contiene, y es así como se establece una interacción dialéctica.

Dicho primer espacio aborda la conformación de la configuración territorial expresada también en su morfología urbana, la cual según Capel (2002) hace reconocible mediante el análisis de los elementos que componen su geografía como son la forma, la localización, los usos del suelo, las vías, entre otros. Esta observación se traduce en el reconocimiento de las principales tramas urbanas presentes en la contemporaneidad de las ciudades, las cuales se pueden yuxtaponer con las dinámicas sociales de la época correspondiente, dejando claro un panorama que relaciona la historia, el urbanismo y las dinámicas económicas.

Si bien, en principio puede parecer un análisis exclusivamente funcional y formal, es importante recalcar las palabras de Borja (2003) en tanto que el espacio público –conformado principalmente, más no exclusivamente, por la red viaria– es el que permite la existencia del espacio privado y la parcelación, que contiene las edificaciones y otros espacios colectivos con diferentes tipologías. Por consiguiente, a manera de hipótesis, se requiere explorar la estructura física de la ciudad a través de su historia desde una perspectiva que permita el reconocimiento de su morfología y la relación de causalidad entre los sucesivos procesos de trazado y parcelación con la configuración contemporánea de la ciudad.

De acuerdo a lo anterior, se pone a la vista un estudio acerca de los modos de configuración y reconfiguración territorial de Villavicencio, una ciudad intermedia colombiana, desde su origen hasta el actual modelo urbano disperso y "perforado". Para ello, en este estudio se relacionaron las teorías de Solà-Morales Rubió (1970, 1973, 1993) retomadas y ampliadas por Capel (1975, 2002, 2003, 2005), que sirvieron como ruta analítica a partir de las categorías por ellos propuestas[2]; a las que se les adicionó otras como la mirada del modelo de ciudad latinoamericano de Janoschka (2002) e Hidalgo (2004), con el fin de tipificar las diferentes morfologías urbanas existentes en la ciudad de estudio.

Este ejercicio permitió reconocer morfologías urbanas diversas que responden a dinámicas y momentos específicos del crecimiento de la ciudad, evidenciando que en el tejido urbano de Villavicencio predomina la ciudad dispersa (semejante al modelo planteado por Indovina (1999), citado en Nel.lo (2012)) a partir de emprendimientos de vivienda localizados en zonas apartadas del centro tradicional sin concebirse como una expansión de la forma urbana precedente. Por su parte, debido a la insatisfacción por la urbe y a la búsqueda de una mejor calidad de hábitat a un menor precio, la construcción de ciudad se ha ido estableciendo paulatinamente en las zonas rurales. Situación predominante a partir de la década de 1980 que, por la ausencia de una planeación apropiada a sus nuevas realidades, ha derivado en un aumento de la segregación y en la pérdida de la ciudad como espacio de sociabilidad. A su vez, se evidencia un proceso de desatención del Estado tanto en la oferta de vivienda, como en la aplicación técnica del urbanismo en la producción de ciudad que, finalmente, produce el tejido urbano.

En consecuencia, la complejidad de los estudios morfológicos de las ciudades se hace relevante en la medida en que puede dilucidar la verdadera configuración de las mismas y redundar en herramientas para producir cambios en las políticas de gobierno, actualmente enfocadas a un tipo de urbe que no corresponde con las dinámicas contemporáneas. Aquellas que han dado paso a un desarrollismo que parte de intereses privados de los agentes inmobiliarios, los cuales priorizan la forma de tenencia de la tierra y la implementación de tipologías constructivas enfocadas a la rentabilidad.

2. Metodología

En el caso de la epistemología aplicada a la morfología urbana se habla de una corriente de conocimiento sin la suficiente exploración, para Scheer & Schwabe "muchas afirmaciones en este campo son deducciones que provienen de la observación de expertos" (2022, p. 1), esto hace necesario establecer el tipo de conocimiento que se busca obtener en la esfera de la morfología urbana a fin de llegar a él.

Para analizar cómo ha sido el proceso de fragmentación del tejido urbano de Villavicencio, esta investigación realizó una reflexión

[2] Para dichos autores, la observación de áreas con tejidos diferentes es importante, ya que éstas reflejan las etapas históricas de la evolución de la ciudad, así como los conflictos sociales en el espacio urbano construido.

hermenéutica de la *configuración territorial*[3] en los componentes urbanos presentes, a través de métodos cualitativos y el uso de técnicas como el análisis documental y la observación directa del fenómeno. A su vez, el camino que se presenta utilizó, entre otras, instrumentos del urbanismo tales como la planimetría y el análisis morfológico de la estructura urbana y edilicia en diferentes momentos de su historia; con apoyo en herramientas de los sistemas de información geográfica obtenidas en diferentes geoportales y sus respectivos datos estadísticos.

Lo anterior se concreta en el análisis de los procesos de urbanización y parcelación mediante los conceptos de Capel (2002), quien profundiza en la forma urbana producida por la malla vial que delimita las manzanas. Siguiendo a dicho autor, quien, a partir de la relación de variables como los usos del suelo, la morfología y la localización, propone la identificación de tipologías de tejidos urbanos, entre ellas: los cascos antiguos (orígenes), ensanches, barraquismo y la ciudad archipiélago (tejido urbano contemporáneo). Desde allí, adicionalmente, esta indagación propone la categoría de barra(n)quismo. Por su parte a partir de perspectivas Latinoamericanas como las de Janoschka (2006) e Hidalgo & Borsdorf (2005), los conceptos de ciudadelas, la autoconstrucción informada y la vivienda múltiple, se utilizan como clasificaciones complementarias de análisis del tejido urbano, dadas las particularidades de la ciudad de estudio. A partir de dichas categorizaciones se realizó un análisis que permitió dilucidar la relación entre ellas y la forma urbana resultante.

3. Resultados

3.1. Contextualización del área de estudio. Localización

Como lugar de contrastación empírico-metodológica se escogió a Villavicencio, capital del departamento del Meta y principal ciudad de la Orinoquia y la Amazonia colombiana. Ubicada en el centro geográfico del país (Fig. 1), cuenta con 451 212 habitantes (Alcaldía de Villavicencio, 2016) y alberga el 66,57 % de la población del departamento (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, 2018a).

Hoy en día no se podría decir que Villavicencio es un centro de poder y control, tal como Sassen (2003) describe las ciudades que tienen un rol importante en los procesos de globalización económica. Sin embargo, es el centro urbano más significativo de la Orinoquia y funciona como articulador entre ésta y el centro del poder nacional en Bogotá. De esta manera se asume que la capital del Meta tiene un papel en los procesos de globalización cuyos impactos han sido importantes en su interior. Es evidente su relación de poder y dominio sobre el territorio posterior, lo que se conoce como el Llano; conformado por los departamentos del Meta, Casanare, Arauca y Vichada, que representan el 22,27 % del territorio colombiano. Dicha región cuenta con una población de 1 478 000 habitantes, que conforman el 3,28 % del total de la población del país y contribuye con el 5,5 % del PIB de Colombia (Benavides, 2007). Esta relación de poder se configura gracias a que las decisiones políticas, económicas y financieras que afectan dichos departamentos están centralizadas en Villavicencio.

> Villavicencio es a su vez la representante, la cara y la imagen más relevante de la cultura y la identidad llanera, sin ser precisamente un espacio diferente al de la mayoría de las ciudades modernas, donde reina la indiferencia, las urgencias de la cotidianidad y la búsqueda de la individualidad a través del encerramiento y la pérdida de las relaciones sociales en el espacio urbano (…). (Cortés Acuña & Castañeda-Pérez, 2020, p. 22)

Por otro lado, existe una relación de sumisión con la capital del país, debido a su cercanía (80 km aproximadamente), lo cual genera una fuerte influencia en la ciudad que va desde el intercambio espacial relativamente cotidiano, hasta fuertes procesos de inversión a nivel individual y empresarial. Dichas inversiones aprovechan las características sus potenciales económicos y turísticos. Este contraste se refleja en los estilos de vida que varían desde las poblaciones tradicionales y sus maneras de habitar, hasta los grandes flujos de inmigrantes, pasando por una fuerte población turística flotante.

[3] Entendida desde la perspectiva de Santos (2000) como el conjunto de cosas (naturales y artificiales) dispuestas sistémicamente sobre el espacio.



FIG. 1/ **Ubicación de la ciudad de Villavicencio**

Fuente: Elaboración propia sobre imagen del Geoportal Google Earth 2020

3.2. Casco antiguo (Orígenes)

Según Capel (2002) los cascos antiguos

> Son el resultado de una evolución histórica compleja por lo que pueden presentar diferencias notables entre ellos y matices importantes en el interior. Los tejidos antiguos pueden haberse formado: por evolución a partir de los caminos rurales; y por planeamiento del conjunto o de determinados sectores. (Pág. 440)

Esta situación se hace evidente en la ciudad de estudio ya que en ella se reconocen ambas premisas en cuanto a la formación de la trama urbana según su tiempo. En primera instancia, hacia mediados del Siglo XVIII, se documenta una primera fundación de origen espontáneo. Se trataba de un lugar de confluencia de caminos ancestrales que derivó en una mezcla de espacios privados sin planificación para ofrecer un sitio de descanso y diversión de baquianos y campesinos antes de emprender la cordillera oriental a fin de transportar la materia prima proveniente del llano (principalmente ganado vacuno). Las construcciones que configuraron este primer caserío fueron hechas con materiales de la región, específicamente madera en las paredes, tierra en el piso y paja en las cubiertas; lo que a la postre contribuyó a su rápida

desaparición y a la ausencia de evidencias del tejido urbano original.

Este tipo de espacialidades respondían a las capacidades de los comerciantes de la época para adquirir terrenos en los que construían la infraestructura necesaria según su conveniencia, condición que no dista mucho de las metodologías urbanísticas actuales. Principalmente de personas rurales que van conformando la ciudad y van adquiriendo paulatinamente de ella las características del ser urbano.

Posteriormente, a principios del Siglo XIX, durante la consolidación del Estado nación colombiano, fue necesario afianzar el "capítulo urbano"; es decir, ejercer el poder y la técnica urbanística mediante la regularización de asentamientos. En esta segunda instancia, el tejido urbano consistió en una trama de vías perpendiculares entre sí sobre la planicie disponible justo a piedemonte, bordeado por cuerpos de agua de donde se abastecía el naciente poblado (Fig. 2).

Dicho ejercicio tuvo como efecto la refundación de Villavicencio en 1845 mediante la configuración de manzanas de aproximadamente ochenta metros de lado que conformaron una retícula ortogonal. Estas manzanas, a su vez, se parcelaron en lotes de diferente tamaño según la cercanía a la plaza central (donde se localizaron las edificaciones de gobierno y eclesiásticas) y la condición socioeconómica de sus residentes. Un claro ejercicio de poder que no proporcionó valor al lugar pre-existente ya que no permitió la sumatoria de capas socio-históricas para la consolidación de un territorio con origen ancestral.

Dicha metodología de trazado urbano en los primeros momentos de la ciudad, aunque fue suficiente para albergar la población que llegaba atraída por las bonanzas agrícolas de la región, se reconoce como anacrónica ya que continuaba con la implementación de la técnica del damero colonial español sin que se vieran reflejadas las realidades morfológicas del lugar y las técnicas constructivas en una época denominada como Republicana.

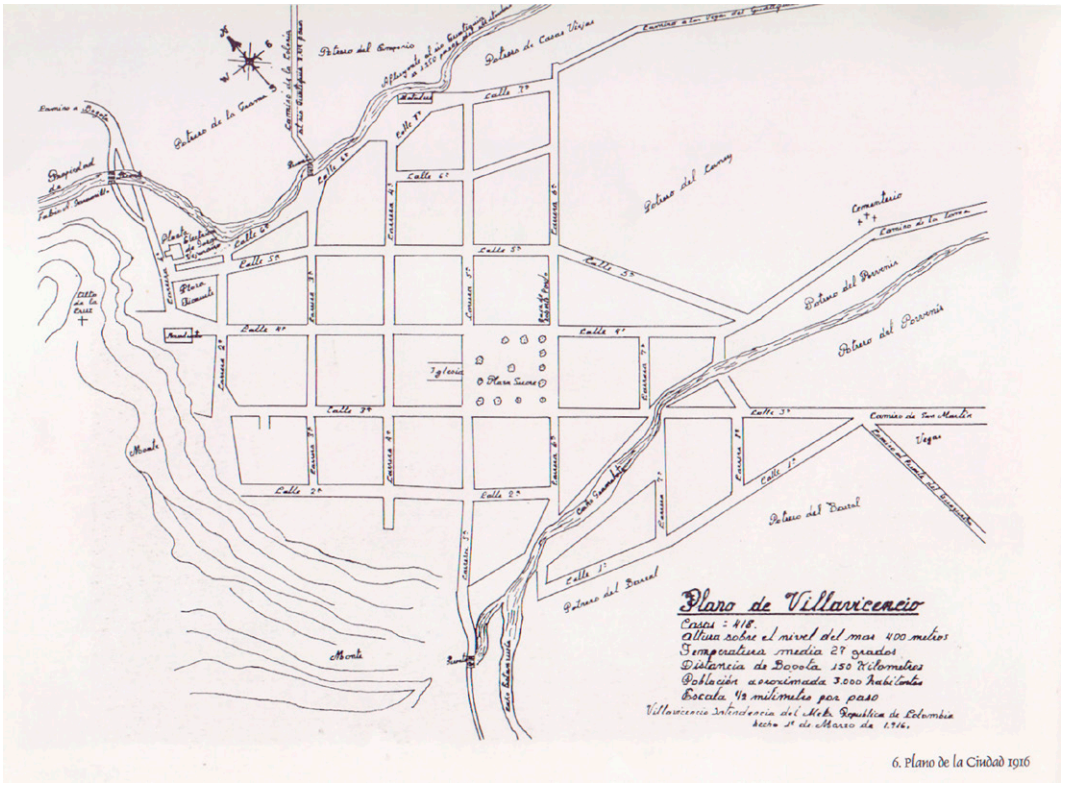


Fig. 2/ **Nuevo urbanismo de Villavicencio, después de su origen espontáneo**

Fuente: Fundación para el Archivo Fotográfico de la Orinoquia, FAFO

3.3. Ensanche

Una vez superada la capacidad de la ciudad original para acoger a su creciente población, hacia el año 1944 se destaca la ocurrencia de un hecho urbano que Capel (2002) denota como ensanche, que

> En su acepción etimológica es cualquier ampliación urbana, el «terreno dedicado a nuevas edificaciones en las afueras de una población y conjunto de los edificios que en ese terreno se han construido», como dice el Diccionario de la RAE. Pero podemos añadir que se trata de una expansión realizada de forma unitaria y normalmente con un trazado ortogonal. (Pág. 448)

Este ensanche se evidencia en la ciudad de estudio mediante la implementación de una actuación urbanística denominada Plan Regulador (Aprile-Gniset, 1992) (Fig. 3), que a su vez respondía a las características técnicas y estéticas del movimiento moderno. Esta estrategia de planificación se implementó para estructurar las nuevas manzanas de la ciudad a partir del trazado de ejes y anillos viales (como la avenida Alfonso López y la avenida del Llano), dando relevancia a dichos elementos urbanísticos que finalmente configuraron la estructura radial de la ciudad actual.

Con dicho Plan, la ciudad (también con la implementación de asentamientos sin el cumplimiento de estándares urbanísticos) superó los límites establecidos en su fundación y atravesó diferentes elementos naturales que no permitían la continuidad estricta de la malla reticular en su sentido original, logrando mantener la conexión entre sus ensanches con el centro fundacional. Asimismo, se dio continuidad a la tipología de manzana de la época colonial, con algunas variaciones en sus medidas y en su parcelación interior. Estas primeras expansiones enfrentaron al urbanismo con la naturaleza que se encontraba fuera de los límites fundacionales, más específicamente con los "caños" (pequeños ríos que forman parte del paisaje del piedemonte) que recogen los múltiples nacederos de agua de la cordillera oriental.

Dichos cuerpos de agua, a su vez, han configurado barreras que inciden en la morfología de la ciudad al ser creadores de bordes, en un mismo sentido conceptual están las montañas cordilleranas como obstáculo para el crecimiento de la ciudad en su sentido occidental. Sin embargo, estas condiciones no significaron una dificultad para la manera como, finalmente, se implementó la malla vial y el manzaneo de acuerdo al mencionado Plan Regulador. De esta manera, la ciudad ordenó

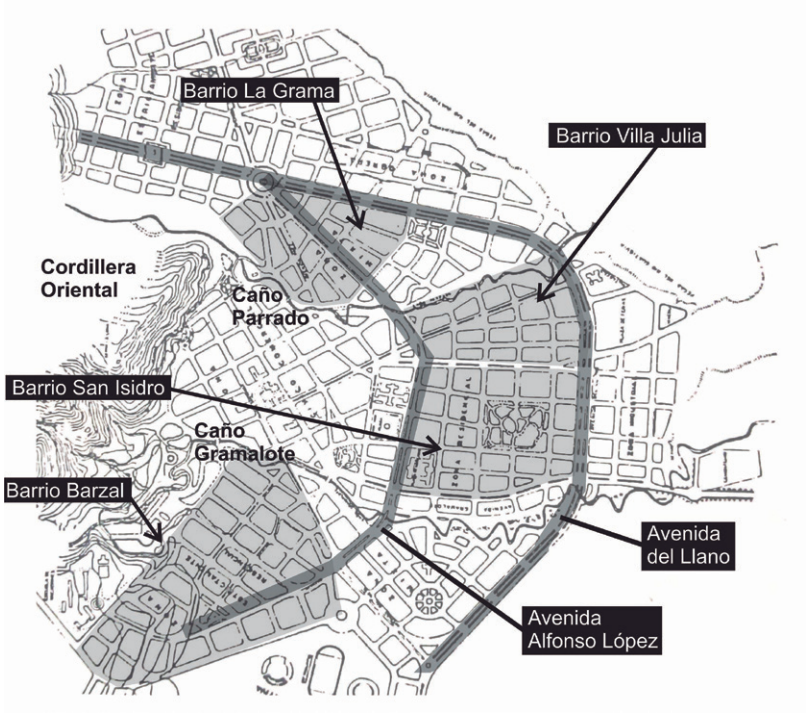


FIG. 3/ **Ensanche de la ciudad de Villavicencio**

Fuente: APRILE-GNISET (1992, p. 109)

radialmente su actual tejido urbano mediante la implementación de ejes viales como estructurantes de la urbe, sumado a la incidencia de rutas hacia otros municipios que tienen su origen en tiempos anteriores a la colonia.

Adicionalmente, junto con las subsecuentes intervenciones que han conformado el ensanche de Villavicencio, en su centro fundacional paulatinamente ha ido predominado el uso comercial e institucional en menoscabo de la apropiación residencial. En este sentido se reconoce el inicio de un proceso de gentrificación en el centro de la ciudad[4], "como consecuencia, su economía se debilita, los edificios son abandonados y la población residente disminuye" (Álvarez de la Torre, 2017, p. 187). A partir de la segunda mitad del Siglo XX, momento de la implementación del mencionado Plan, las personas de mayor poder adquisitivo migraron hacia barrios (originalmente) periféricos como La Grama, para lo cual se construyó uno de los primeros puentes vehiculares y así superar un borde urbano conformado por el "caño" Parrado. Por otro lado, aquellos con menor poder adquisitivo permanecieron en el centro de la ciudad en casas construidas con bahareque y tejas de zinc, características que aún se conservan en algunas edificaciones del centro tradicional.

3.4. Del Barraquismo al Barra(n)quismo

El concepto de barraquismo[5] es asumido por Capel (2002), Solà-Morales Rubió (1993), entre otros, como aquel que surge a partir del siglo XIX (que en la actualidad tiene diferentes denominaciones según el lugar) por el rápido crecimiento de la población que derivó en la escases de viviendas. Esto, sumado al abandono de los barrios antiguos de las ciudades por parte de sus pobladores originales en busca de lugares con mejores condiciones, impulsó la ocupación de espacios inadecuados tales como lechos de río o zonas con riesgo de deslizamiento, en su mayoría de propiedad pública.

Ahora bien, en consideración de las particularidades de la ciudad de estudio, se decide adecuar el concepto de barraquismo para ampliar su posibilidad analítica dentro de un nuevo concepto denominado barra(n)quismo, en atención a la idea de "barranco"; un espacio que por su condición escarpada es abandonado por los intereses del capital inmobiliario. En este concepto se agrupan tres características particulares: (1) irregularidades constructivas con relación al ordenamiento territorial, (2) niveles socio-económicos opuestos y (3) ubicación en zonas de riesgo; características que se reconocen en múltiples espacios donde se asientan personas con necesidades habitacionales. En este sentido, el fenómeno se presenta tanto en barrios populares (fruto de un esfuerzo individual, familiar o colectivo), como en construcciones realizadas por personas de altos ingresos.

Siguiendo algunos teóricos del urbanismo se podría decir que el barra(n)quismo proviene de una formación orgánica o espontánea e incluso, como anota Capel (2002), un espacio no reglado. Sin embargo, el concepto propuesto supone que todo espacio vital tiene una planeación y organización que no es azarosa y tiene sus reglas, aunque provengan de dinámicas diferentes a los caminos que marca la técnica del urbanismo.

En este sentido, se puede observar, por un lado, cómo se han desarrollado asentamientos populares en los que sus propietarios buscan tener el mayor tamaño posible para su vivienda y una accesibilidad funcionalista que permita su conexión con la ciudad. Esto sin mayores preocupaciones estéticas. Por otro lado, se evidencian asentamientos construidos por grupos de personas con alto poder adquisitivo (de mayor contenido estético y formal) quienes, por distintas razones, no asumen los estándares urbanísticos[6]. En síntesis, espacios de pobreza o riqueza que coinciden en un tipo de urbanización donde el tejido urbano responde a una planificación que parte del deseo, la necesidad, la posibilidad y la relación con el entorno. Todo esto bajo una perspectiva individualista y no desde la formalidad establecida por el Estado y el capital a partir del ordenamiento territorial.

Como reflejo de lo anterior, debido a las realidades topográficas y naturales existentes, en la ciudad de estudio se dan las condiciones propicias para la emergencia de dos tipos de

[4] El término «gentrificación» fue acuñado en Londres en el año 1964 por la socióloga Ruth Glass. Se trata de un proceso de cambio de uso de vivienda por tipologías con mayor rentabilidad relacionadas, principalmente, con personas de mayor poder adquisitivo. Cuando este proceso comienza en un barrio, avanza rápidamente hasta que todos o la mayoría de los ocupantes iniciales, miembros de la clase trabajadora, son desplazados, así se modifica el carácter social del barrio (Smith, 2015).

[5] Término de uso exclusivo para los barrios conformados por personas con condiciones económicas limitadas, denominadas barracas en España; las cuales son sinónimo de informalidad (López Borbón, 2016).

[6] Ya sea por la imposibilidad de obtención de licencias de urbanismo o construcción debido a conflictos por uso del suelo y/o por su condición de riesgo.

barra(n)quismo. El primero de ellos (Barran(n) quismo pobre) representa una oportunidad de apropiación por parte de personas o grupos sociales de bajos ingresos que prefieren vivir en condiciones de precariedad habitacional y configurar una oportunidad de poseer un capital de vida y de trabajo ya que no cuentan con otra alternativa. Impulsados por lo que Lindón (2005) denomina como el mito de la casa propia. Se conforman así, barrios que nacen desde el ingenio y el riesgo, familias que construyen su territorio-hogar en los espacios descartados por el capital inmobiliario.

En la ciudad de Villavicencio son múltiples las aglomeraciones que responden a dichas características y que, actualmente, configuran barrios y zonas importantes. Algunos de ellos ahora son parte del espacio urbano formal al haber sido incorporados a los estándares urbanísticos gracias a obras de adecuación y mitigación (Fig. 4).

En cuanto a su trama urbana se evidencia la desorganización propia de una configuración "arbitraria" conformada a través del tiempo, esto a medida que se van sumando sujetos con necesidades y deseos propios. Se pueden observar vías de trazado irregular, no solo en cuanto a la linealidad de las mismas, también a la variedad de tamaños a lo largo de su extensión y de los materiales con las que están construidas. Dichas vías conectan los espacios privados sin planificación y sin seguir el proceso técnico de formación de barrios en el que se parte de la urbanización (vías y manzaneo) y se complementa con la parcelación y la edificación. Por el contrario, fueron respondiendo a la aparición de nuevos espacios vitales, a la decisión de la sesión que sus dueños o tenedores hicieron de su lote privado para que la vía tuviera una u otra característica. En relación con los andenes o senderos peatonales, estos (en caso de existir) han sido percibidos como una pérdida de espacio privado que prefieren utilizar para su beneficio particular.

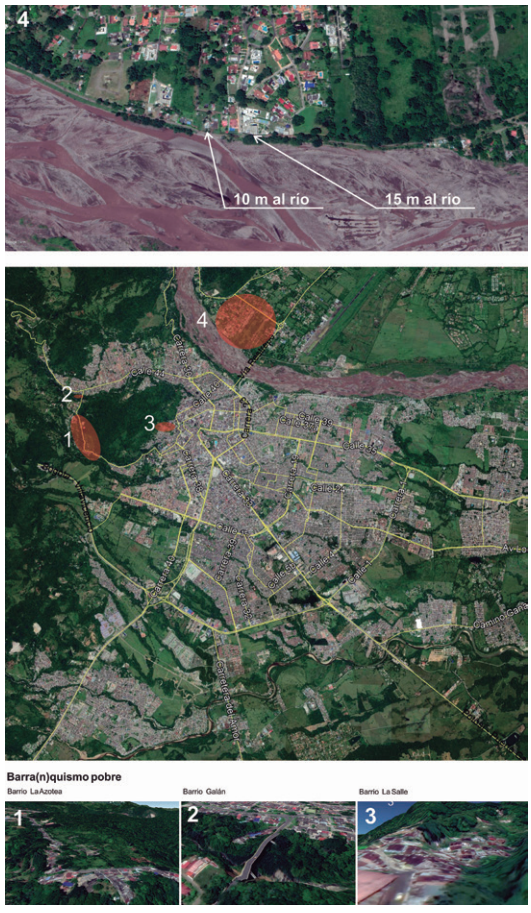


FIG. 4/ **Barra(n)quismo adinerado y barra(n)quismo pobre**

Fuente: Elaboración propia sobre aerofotografías de Google Earth (2020)

El segundo tipo de barra(n)quismo (adinerado) se presenta en la ciudad relacionado con grupos poblacionales de altos ingresos. Se trata de espacialidades desarrolladas con la técnica y la tecnología que permite el dinero, lo que los excluye de ser considerados como barraquismo stricto sensu. Son espacios que gracias a sus condiciones paisajísticas y de ubicación, a pesar de su condición de uso del suelo y/o de riesgo, fueron apropiados por personas de clase alta de la ciudad. En principio, como fincas de recreo y actualmente, como extensos conjuntos cerrados. En su trama urbana se evidencia mayor orden a partir de una jerarquización vial que se establece desde las vías públicas (de un trazado regular) que permiten el acceso a los fragmentos de vivienda y otras de carácter privado o semi-privado (con un trazado irregular), al interior de estos. Todas ellas con cesiones de espacios destinados desde el inicio a funcionalidades paisajísticas más allá de la movilidad vehicular.

Un ejemplo de este tipo es el conjunto denominado La Aurora (Numeral 4 de la Fig. 4) el cual está construido cerca del río Guatiquía (el más grande e importante de la ciudad) por lo que ha presentado eventos de inundación. Sus habitantes y los de algunos barrios similares aledaños, gracias a sus capacidades económicas y las conexiones con el poder, han logrado que se realicen obras de mitigación sin llegar a ser definitivas.

En el barra(n)quismo se reconoce la dinámica de las ciudades latinoamericanas, donde se reflejan sus complejidades y contradicciones. Esto se traduce en que aquellos que requieren satisfacer una necesidad habitacional (vital para poblaciones de bajos recursos o suntuosa para aquellos de altos ingresos) lo hacen por medio de vías de hecho, conscientes de la falta de fuerza del Estado para evitar que se eluda el marco normativo vigente.

3.5. Autoconstrucción informada: una política de estado

Por otro lado, en complemento al modelo analítico planteado por Capel (2002), para quien la autoconstrucción va de la mano del barraquismo, en este apartado se amplía al término de autoconstrucción informada, debido a que en Colombia la autoconstrucción ha hecho parte de políticas estatales de vivienda. A su vez, se diferencia del barra(n)quismo ya que, como se explicó en el apartado anterior, si bien se genera mediante autoconstrucción, este último se caracteriza por ubicarse en zonas no aptas para ser urbanizadas.

Dicha forma de construcción fue una de las más utilizadas a mediados del siglo XX en Colombia y consistía en que el Estado, mediante sus empresas de obras públicas o entidades específicas creadas para tal fin (como el Instituto de Crédito Territorial), disponía un urbanismo inicial conformado por un trazado vial y su consecuente loteo. Posteriormente asignaba espacios (lotes) a familias beneficiadas. En algunos casos se hacía un urbanismo completo; es decir, con vías y andenes pavimentados y loteos demarcados, y en otros se entregaba con un urbanismo incompleto, aunque con lotes delimitados.

Este tipo de urbanización asumía que la mano de obra (no calificada) de la familia que habitaría el lugar, como manera de retribución por el beneficio que obtendrían, se sumaba a los aportes del Estado representado en el urbanismo y a la mano de obra calificada. Sin embargo, en muchos casos, ellos con la ayuda de familiares y vecinos constituyeron no solo la única fuerza de trabajo, también fueron los encargados de los diseños y las acciones desde el punto de vista constructivo.

A manera de ejemplo, en la ciudad de Villavicencio se presenta el caso de La Esperanza, un barrio construido hacia los años 60 alejado del centro de la ciudad, en límites con la zona rural y que, en principio, estaba habitado en gran parte por familias campesinas expulsadas de sus territorios por la violencia de la época (Romero, 2012). Este barrio tiene la particularidad de haberse desarrollado por etapas. Las primeras, más alejadas de la ciudad, se entregaron con el urbanismo incompleto según se documentó en una entrevista periodística

> No les importó que no hubiera agua ni luz en sus viviendas ni que tuvieran que pasar y saltar zanjas de lodo para ir hasta el centro, ni que sus hijos regresaran del colegio “amarillos del polvo”, porque el bus solo llegaba hasta el sector que se conoce como La Estrella (Romero, 2012).

En este barrio, durante el proceso de autoconstrucción, las familias propietarias tuvieron en cuenta los lineamientos urbanísticos originales y respetaron los pequeños espacios abiertos, los parques proyectados, además de las vías propuestas. El barrio, enriquecido con la diversidad de viviendas resultante de los deseos particulares de sus propietarios, se convirtió en un ejemplo del urbanismo de la época. El tejido urbano resultante en el sector se puede asemejar al de manzaneo mínimo (que se explicarán más adelante) con algunas vías exclusivamente peatonales y calles cerradas que rematan en parques o en parqueaderos públicos. En la actualidad, se mantiene una variedad en las zonas

verdes, andenes reducidos y vías discontinuas que, en muchos casos, suponen un problema de movilidad (Fig. 5).

Hacia mediados de la década de 1970, el proceso de urbanización consistía en que el sistema inmobiliario de la época conformado por corporaciones, bancos y constructores; además de otros interesados como juntas vecinales, asociaciones o cooperativas, proponían un plan de vivienda a las autoridades urbanísticas pertinentes de quienes obtenían el respectivo permiso de urbanización. Posterior a este "metapermiso", que avalaba el plan urbanístico y permitía el inicio del proyecto a partir de las vías, parques y las áreas de sesión obligatorias (destinadas a la construcción de equipamientos urbanos) se viabilizaba la solicitud de licencias de construcción para cada uno de los lotes definidos.

Si bien, la ciudad no se desarrollaba a través de una directriz estatal ni colegiada que determinara sus derroteros, estos planes de vivienda eran compatibles con el urbanismo técnico, donde lo fundamental, entre otros aspectos, ha sido generar espacios públicos que permitan la accesibilidad a los predios privados, así como el esparcimiento y el encuentro entre sus habitantes. Este tipo de urbanización se daba comúnmente en la tipología de manzaneo mínimo en la que se puede ver una diferencia considerable con el damero inicial, de origen español. Dicho manzaneo está compuesto por una malla proyectada consistente en calles ortogonales que bordean dos hileras de casas conectadas por medio de sus patios posteriores. Es decir, en un sentido, las manzanas tienen la dimensión de dos casas unidas y en el otro, la longitud según la cantidad de unidades de vivienda que se dispongan (Fig. 6).



FIG. 5/ **Autoconstrucción informada**

Fuente: Elaboración propia a partir de aerofotografía de Google Earth (2020)

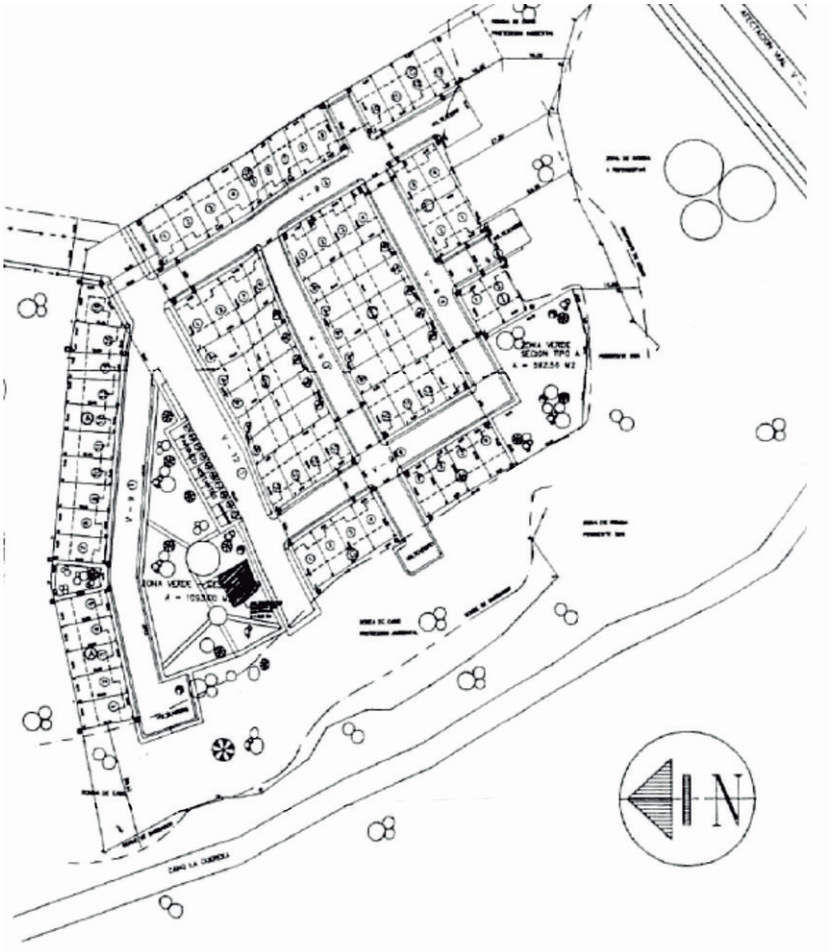


FIG. 6/ **Planimetría de proyecto urbanístico (Década de 1970)**

Fuente: Archivo municipal de Villavicencio

En el desarrollo de las obras, algunas de las manzanas se configuraron de manera completa al construir todas sus viviendas por parte de un solo promotor. Sin embargo, en algunos casos las viviendas se construyeron de manera individual ya sea por autoconstrucción o contratando mano de obra calificada.

3.6. Ciudadelas

Otras formas de fragmentación espacial evidentes en la configuración urbana de Villavicencio, que además se reflejan en su tejido de forma particular, son aquellas que por su tamaño y características se asemejan a una pequeña ciudad. Se evidencian nuevos desarrollos espaciales que han modificado la escala geográfica de la segregación socio-territorial no solo en la ciudad de estudio, también en el modelo de la ciudad latinoamericana, tal como lo identifica Janoschka al mencionar que "Las nuevas formas urbanas poseen un carácter marcadamente insular, con características que no aparecen en los modelos tradicionales de ciudad latinoamericana. Las mismas se han convertido en los factores dominantes de crecimiento y construcción urbanos" (2002, p. 23). Si bien su origen es variado, en unos casos se debió al proceso de consolidación urbana de asentamientos informales y en otros a construcciones de vivienda de interés social financiadas por el Estado en extensos terrenos alejados del centro. Estas espacialidades se han afianzado poco a poco y han llegado a ser verdaderas sub-ciudades a partir de la consolidación de centros económicos y políticos al interior de ellas.

Como ejemplos, en primer lugar, se muestra la ciudadela Ciudad Porfía (Fig. 7) cuyo origen es informal y donde habitan aproximadamente 47 300 personas (DANE, 2018b) lo cual, sumado a su extensión geográfica de 335 ha, evidencia su relevancia. Originalmente fue un proyecto urbanístico propuesto en 1984 por una cooperativa de vivienda del departamento del Meta, conformada por inmigrantes de la violencia que buscaban un terreno económico para habitar. Sin embargo, el proceso fue truncado por múltiples invasiones y por la venta irregular de lotes (Cevera, 2013).

Del proyecto inicial, aunque sin mayores especificaciones técnicas, se conservan las medidas, el trazado y el número de lotes propuestos. Durante su consolidación, debido a su magnitud, el Estado se vio obligado a legalizar el asentamiento e intervenir en la construcción y remodelación de vías existentes, además en la planificación de su crecimiento ordenado. Actualmente tiene características propias de una ciudad, es decir, cuenta con una centralidad donde se ubica la mayor oferta comercial e institucional. Tiene una malla vial que responde a diferentes épocas del lugar e, incluso, cuenta con barrios informales que han surgido en sus bordes.

En segundo lugar, se presenta la Ciudadela San Antonio (Fig. 7) habitada por aproximadamente 12 900 personas (DANE, 2018b) en 119 ha de extensión, resultado de un proyecto de vivienda de interés social dispuesto en zona rural del municipio debido al elevado precio de los lotes en la ciudad consolidada. Es un ejemplo de cómo el Estado busca lugares dentro de las zonas de expansión para planear macro proyectos de vivienda de interés social que incluyen algunos equipamientos educativos y administrativos. Cabe señalar que dichos lugares representan una pérdida de control y dominio territorial para



FIG. 7/ **Ciudadela Ciudad Porfía y Ciudadela San Antonio**

Fuente: Aerofotografía de Google Earth (2020)

el Estado, que en los últimos años se ha agudizado (Janoschka, 2002) al configurar espacialidades de exclusión y segregación debido a que, por un lado, se encuentran alejados del núcleo urbano y por otro, se conforman por un significativo número de viviendas y familias de bajo nivel socioeconómico. En ambos ejemplos presentados, el manzaneo mínimo (el más sencillo que permite viviendas de un tamaño más reducido) responde a la repetición de casas adosadas en dimensiones aleatorias según el plan original, tipología que es predominante en el tejido urbano contemporáneo de la ciudad.

De estas mismas características existen múltiples proyectos de vivienda construidos lejos del centro urbano tradicional de Villavicencio que exponen lo que se denomina como un "urbanismo de avanzada", el cual se produce al intervenir en zonas alejadas modificando las condiciones de los espacios que quedan entre ellos y la ciudad. Paradójicamente, dichos espacios obtienen principalmente un aumento en su valor comercial sin ser sujetos de contribuciones o algún tipo de gravamen, debido a que dicho aumento se da por las dinámicas de la ciudad y no por actuaciones administrativas. Lo cual, finalmente, recrea condiciones propicias para el capital. Tal como lo plantea Álvarez de la Torre "El desplazamiento parcial o completo de actividades económicas, administrativas y de esparcimiento hacia otros enclaves, distantes del centro antiguo o en la periferia, disminuye de manera sustancial la demanda de uso del núcleo de origen de la ciudad y sus alrededores" (2017, p. 187).

3.7. La vivienda múltiple

En la ciudad de estudio aparece de manera tardía la vivienda múltiple conformada por edificios de apartamentos, debido a que su morfología llana ha permitido la construcción de vivienda en casas bien sea adosadas o separadas. Esta tipología habitacional de alta densidad ha significado un cambio drástico en la manera de configurar las manzanas debido al tamaño y a las características de las edificaciones resultantes. A su vez, trajo consigo nuevas maneras de gestión habitacional, con implicaciones colectivas y el surgimiento de la noción de zonas comunes, que no responden a definiciones desde lo público ni desde lo estrictamente privado.

Al estar destinada inicialmente a población de altos niveles de ingreso significó una condición de estatus (Hidalgo, 2004), ya que emulaba modelos de habitabilidad presentes en las grandes ciudades del mundo. Dicha tipología de vivienda se ensimisma en estándares de convivencia normalizados y constituyen, a la postre, el modelo para la mayoría de fragmentos urbanos cerrados de vivienda (Hidalgo, 2004). Se configura así el germen de una nueva sociabilidad que aglomera familias y que a la vez las desliga del entorno inmediato.

En Villavicencio, la oferta de vivienda múltiple se popularizó en el presente siglo gracias a la implementación de apartamentos ofertados como vivienda de interés social, en principio para personas de bajos ingresos. Antes del año 2000 su magnitud era mínima con relación a la oferta de vivienda unifamiliar y, debido a la poca proliferación de dicha tipología, aún es difícil encontrar zonas donde prevalezca. Sin embargo, es posible encontrar ejemplos aislados de multifamiliares en los que se evidencian sus implicaciones en el tejido urbano ya consolidado y en los que surge una tendencia a implementar modelos de encerramiento y exclusión, configurando paulatinamente un tejido urbano contemporáneo. (Fig. 8).

Un caso específico es el de Multifamiliares Los Centauros, un proyecto en donde el Estado patrocinó la construcción de 1420 apartamentos, dispuestos en 40 bloques de 5 pisos cada uno (máxima altura para no tener que implementar ascensores) originalmente sin vallas de cerramiento, ubicados en el borde oriental de la ciudad y contiguo a barrios consolidados (Fernández Tavera & al., 2019). Dicho proyecto, de iniciativa pública, se construyó en el año 2001 destinado a familias de escasos recursos. Sin embargo, debido a la valoración simbólica de esta tipología dentro del imaginario colectivo en la ciudad y a maniobras propias de la política local, la mayoría de estos apartamentos terminaron en manos de personas de clase media. Sumado a esto, algunas personas con alto poder adquisitivo compraron una o más unidades de vivienda a modo de inversión.

En un principio, sus habitantes intentaron poner vallas al conjunto de bloques, a manera de fragmento urbano cerrado de vivienda, situación que no prosperó. Sin embargo, las calles de ingreso fueron cerradas con talanqueras configurándose pequeños conjuntos con portería y acceso público restringido.

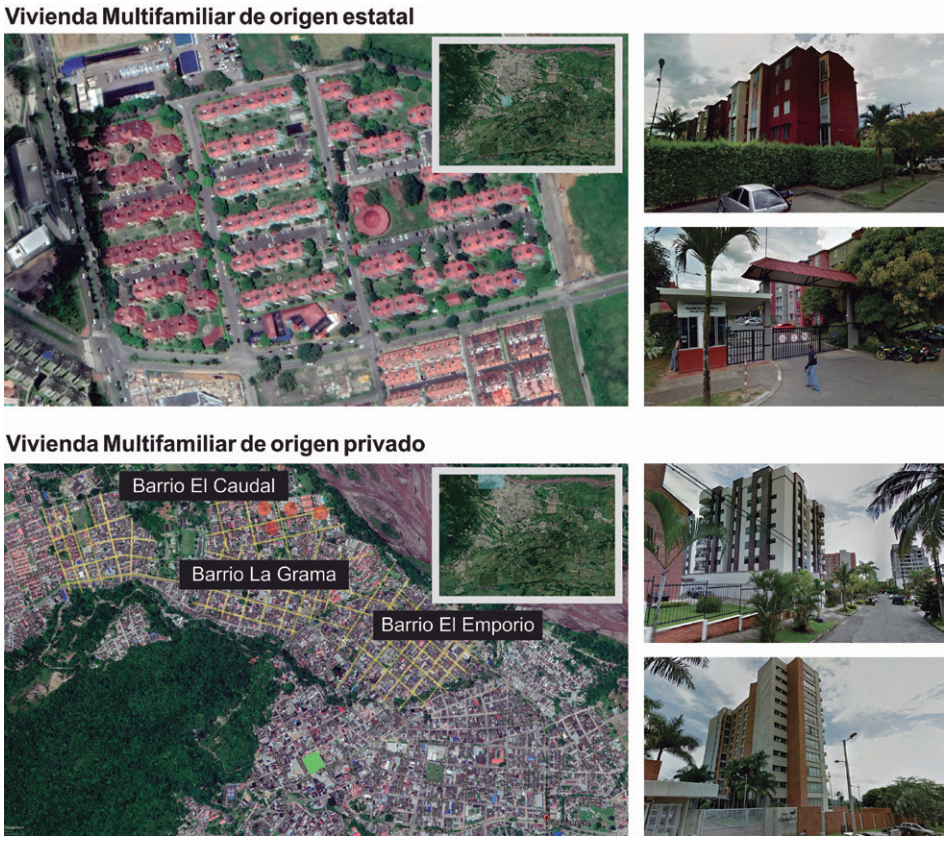


FIG. 8/ **Vivienda multifamiliar de iniciativa estatal y privada**

Fuente: Elaboración propia, Aerofotografía de Google Earth

3.8. Tejido urbano contemporáneo: Ciudad dispersa – ciudad perforada

Finalmente, en este apartado se asocian diversas líneas de pensamiento que hacen referencia al conjunto de la estructura fragmentada de las ciudades latinoamericanas contemporáneas. No propiamente como una metáfora descriptiva que enmarca porciones de ciudades configuradas y reconocidas exclusivamente desde la fragmentación y la segmentación, sino como resultado final de los procesos urbanos que repercuten notablemente en el tejido urbano contemporáneo y, por tanto, hace relevante su reconocimiento como categoría específica.

A nivel global, como resultado de los procesos histórico-económicos, en la actualidad las urbes se interpretan como una postmetrópolis fragmentada (SOJA, 2008) que tiene su modelo en los suburbios norteamericanos. Según INDOVINA (1999, citado en NEL.LO, 2012), de esta manera surgieron las urbanizaciones difusas en la ciudad y, debido a su magnitud, hoy en día se les puede aplicar el término de ciudades difusas, debido a su tamaño y su acelerada metástasis a lo largo del paisaje urbano. Particularmente, en las ciudades intermedias latinoamericanas, como es el caso de la ciudad de estudio, su morfología muta creando islas autistas, independientes y segregadoras que no se integran con el tejido urbano previo ni con el espacio público existente; por el contrario, se privatizan zonas reforzando la idea de islotes.

En el hilo de este debate, pensadores como JANOSCHKA (2002) reconocen específicamente el movimiento moderno con su diferenciación funcional como el precursor de este tipo de islas (riqueza, consumo, producción y precariedad) en la urbe contemporánea. Es un nuevo modelo de ciudad latinoamericana que el autor describe así

"…este desarrollo de fragmentos urbanos no integrados entre sí debe ser tomado como un corte con la ciudad latinoamericana tradicionalmente abierta y signada por espacios públicos. Desde este punto de vista, la ciudad latinoamericana se convierte en una forma urbana relativamente cerca de la ciudad norteamericana. Si bien los nuevos desarrollos no muestran un paralelismo con otros procesos observados en los Estados Unidos, sí poseen numerosos puntos en común. Sobre todo, en los procesos de privatización, que involucran a todas las capas de la población, así como en las inversiones urbanas realizadas por actores privados. Debido a que los procesos de transformación suceden en un ámbito urbano latinoamericano típicamente regional, donde la composición social y las estructuras políticas son ampliamente divergentes, se sigue hablando de una forma latinoamericana propia de ciudad. Pero en las últimas décadas, esa forma se ha modificado masivamente y se debe recurrir a una nueva modelización. (Pág. 86)"

Sin embargo, como lo reconoce el autor, no se puede desconocer que los modelos tradicionales de la ciudad latinoamericana, en los que primaba una organización radial de expansión urbana, siguen teniendo vigencia e incorporan su principio de organización en la dinámica contemporánea.

En Villavicencio estas mutaciones surgen entre finales de 1980 y principios de 1990, momento en el que comienzan a desaparecer los planes barriales (que conformaban una ciudad más o menos interconectada) y emergen permisos de construcción para agrupaciones de vivienda cerrada (Fig. 9).

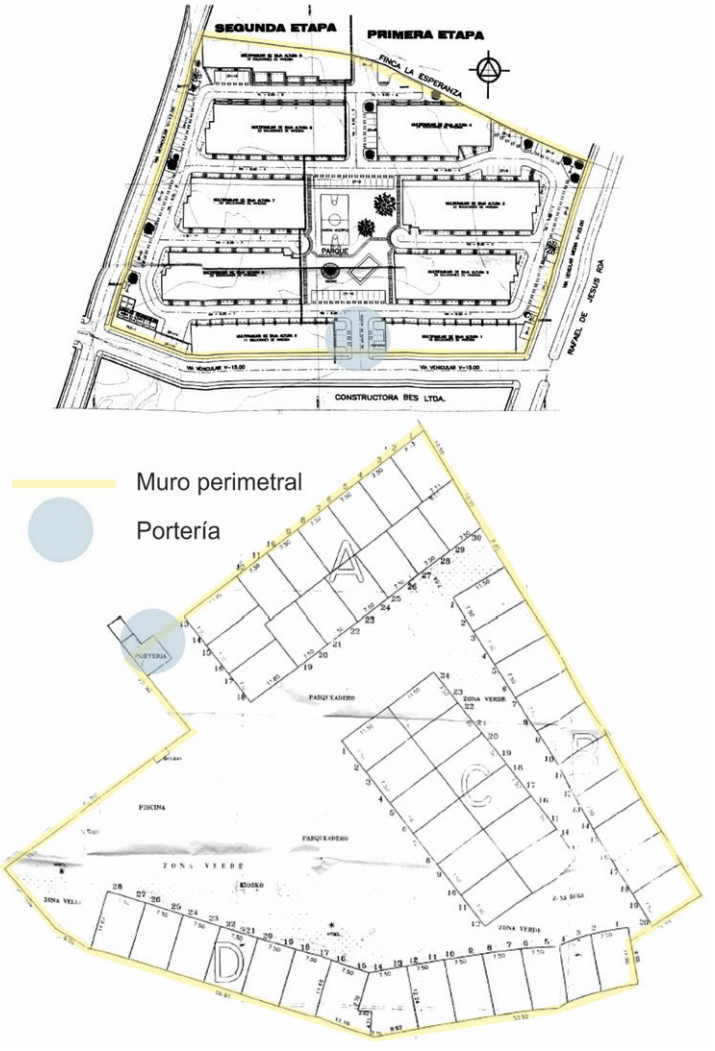


FIG. 9/ **Planimetría para permiso de construcción de vivienda en conjunto cerrado (Década de 1980)**

Fuente: Archivo municipal

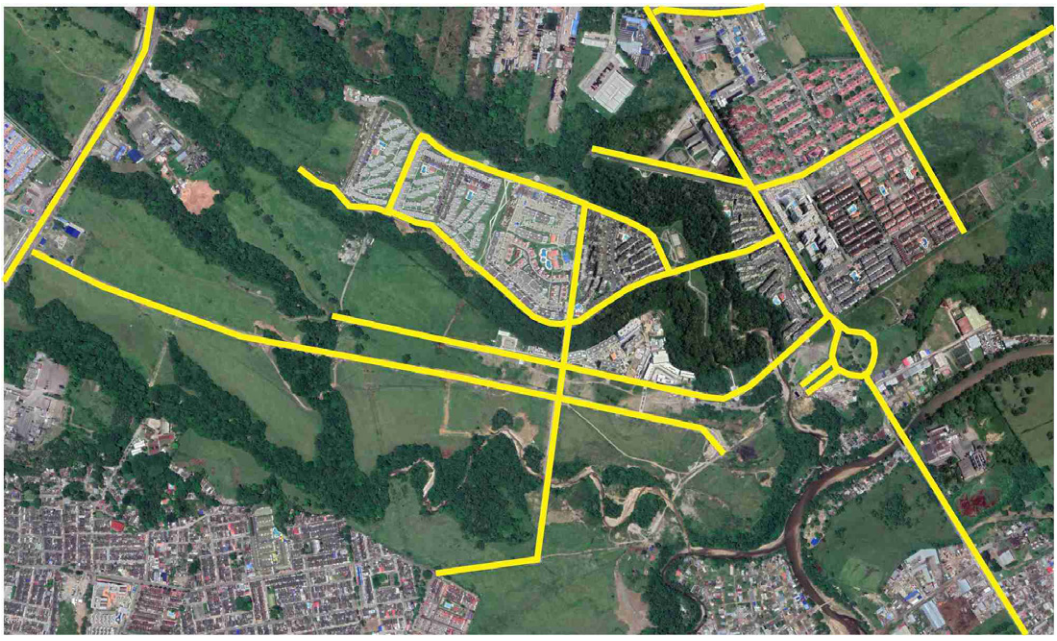


Fig. 10/ **Trazado de la ciudad actual**

Fuente: Elaboración propia sobre aerofotografía de Google Earth

Estos proyectos habitacionales se componían principalmente por casas unifamiliares de uno o dos pisos en fragmentos vallados, con equipamiento vial y de servicios; "encapsulados" tanto en el tejido urbano, como en sectores periurbanos a lo largo de rutas que conducen hacia otros municipios.

Es notorio cómo el trazado actual de la ciudad es generado mediante ejes viales que propician la posterior implantación de dichos fragmentos urbanos realizados por el sector inmobiliario según sus intereses. Esta situación no tiene que ver con un tejido urbano pensado o jerarquizado desde la técnica del urbanismo o el modelo de ciudad que se desea; por el contrario, dicha estructura finalmente es determinada por la forma de los lotes existentes y los ejes viales necesarios para acceder a los mismos (Fig. 10). Esto en relación con un modelo que retoma las estrategias originales de configuración de la ciudad en las que prima el emprendimiento privado y la tenencia de la tierra.

Además de esta especie de "anarquía urbana" sin mayores reflexiones, se suma el hecho de que la infraestructura requerida no es materializada por el Estado, quien simplemente se limita a aprobar su construcción facilitando las condiciones del negocio inmobiliario sin ocuparse de la generación de ciudad.

En definitiva, se reafirman los nuevos enfoques en el debate sobre la ciudad contemporánea, haciendo énfasis en lo que Janoschka (2006) denomina como el cambio de una ciudad dispersa a una ciudad perforada. Esto refleja un modelo expansivo de la sociedad del encerramiento, donde se mezcla la suburbanización, la desconcentración y la transformación de áreas residenciales en usos terciarios. Un modelo que Borsdorf & al. (2008) denominan "privatópolis", en una alusión al binomio autopistas-condominios en los que predomina la acción de los agentes privados en el proceso de producción urbana y "precariópolis" en relación con las minúsculas viviendas públicas de interés social en la periferia. Según dichos autores, este es un fenómeno relativamente nuevo y por tanto se hace necesaria una reteorización constante.

Lo que se produce hoy en día es una serie de espacios cerrados comunicados por una infraestructura vial. Una inercia territorial (Méndez & al., 2005) como resultado evolutivo, que según Ascher (2004), parte desde un paleourbanismo, pasando por el urbanismo propiamente dicho y, por último, el neourbanismo o tercera modernidad.

4. Conclusiones

Esta lectura y aproximación realizada al tejido urbano en Villavicencio, a partir de una revisión histórica, geográfica, cartográfica y de las particularidades del lugar, refleja procesos económicos, políticos y sociales útiles para reconocer los métodos contemporáneos de formación de ciudad y sus razones de ser.

A partir de este reconocimiento se pudieron determinar cambios en la configuración territorial de la ciudad de estudio, los cuales responden a lógicas diferenciadas. En primer lugar, el tránsito de la ciudad primigenia fundada en damero al estilo colonial español en un espacio donde existió un asentamiento informal, hacia una ciudad modernista que responde a un Plan regulador de la expansión urbana, estructurado a partir de ejes viales, manzaneos regulares y loteos que facilitaron los parámetros iniciales de inversión de capitales en el sector inmobiliario.

En segundo lugar, un tipo de urbanización alejada del urbanismo (académico o técnico) que, independiente de su legalidad y de los posibles impactos negativos sobre la planificación de la ciudad o sobre su entorno natural, representan, en cierta medida, la muestra visible de la influencia del ciudadano común –rico o pobre- en la formación de la ciudad. Es una manera de ejercer el derecho a la ciudad propuesto por Lefebvre (1978) que para Harvey (2012) es un elemento complejo que tiene que ver con el ser y estar en ella y que involucra la posibilidad de cambiarla y rehacerla a partir de los deseos y necesidades de sus habitantes.

Más adelante, en una modernidad tardía, la ciudad se construyó a partir de "metapermisos" que otorgaban las autoridades locales a pequeños planes de vivienda; muchos de los cuales se realizaban bajo un sistema definido como autoconstrucción informada que evidenció la debilidad e incapacidad de lo público para dar solución al déficit de vivienda de una manera integral. Paralelamente, en la ciudad se impulsan emprendimientos de vivienda popular denominados ciudadelas; algunos de los cuales, dada su condición de informalidad, terminan por ser regularizados facilitando las posibilidades de acceso a mejores condiciones urbanísticas. A su vez, la ciudad se configura a partir de bloques de apartamentos, cuya localización característica es el suelo de expansión de la ciudad en medio del paisaje abierto y plano, donde se empieza a visualizar la dinámica del encerramiento de la ciudad y la ciudadanía.

Por otro lado, si bien en Villavicencio aún no existen megaconstrucciones al estilo de otras ciudades latinoamericanas que buscan crear su propio espacio social (a manera de una ciudad independiente), en su contemporaneidad, la producción de ciudad se limita a la proliferación de fragmentos urbanos cerrados de vivienda que se reflejan en su forma urbana, previéndose una ciudad cada vez más guetizada y compartimentada en la que predomina el modelo de cerramiento y exclusión que privilegia el negocio inmobiliario.

Con todo y lo anterior, se pone en duda el hecho de que se haga urbanismo hoy (Giglia, 2003) cuando solo se construye infraestructura vial privilegiando el negocio inmobiliario en detrimento de la urbanidad y el urbanismo. En Villavicencio, a diferencia del ejercicio urbano propiamente dicho centrado en plazas, parques, vías y diferentes espacios públicos que confluyen en puntos estratégicos favoreciendo la socialización, los emprendimientos actuales se realizan usando métodos "pre-urbanos" en un proceso de involución y retroceso (histórico) de la ciudad.

Todo este análisis se considera pertinente en una ciudad intermedia con potencial de expansión, donde es previsible pensar que las periferias de hoy sean céntricas mañana y configuren la realidad total de una urbe conformada por la competencia entre capitales inmobiliarios. Por lo pronto, desde el Estado se busca asumir el desmedido crecimiento a través del policentrismo y la adopción de la figura de un área metropolitana, creada artificialmente mediante el mejoramiento de vías y la reducción de la identidad de cada uno de los lugares que se piensa incorporar bajo el dominio de la ciudad capital del departamento (Concejo Municipal de Villavicencio, 2015).

Se requiere, entonces, reestructurar el ordenamiento territorial vigente que no busca retomar las ideas de centralidad y densidad. De esta manera, concretar una propuesta de gestión urbana que promueva una sostenibilidad espacial y una progresiva justicia espacial (Soja, 2010) que pueda redundar en una sociedad mejor relacionada, más implicada en las decisiones de su territorio y, en definitiva, más satisfactoria en condiciones comparables para todos.

5. Bibliografía

Alcaldía de Villavicencio (2016): Unidos podemos. http://www.villavicencio.gov.co

Álvarez de la Torre, G. B. (2017): Morfología y estructura urbana en las ciudades medias mexicanas TT - Morphology and urban structure in Mexican medium-sized cities. *Región y*

sociedad, 29(68), 153–191. https://www.scielo.org.mx/pdf/regsoc/v29n68/1870-3925-regsoc-29-68-00153.pdf

Aprile-Gniset, J. (1992): *La ciudad colombiana. Siglo XIX y Siglo XX*. Banco Popular, Fondo de Promoción de la Cultura.

Ascher, F. (2004): *Los nuevos principios del urbanismo*. Editorial Alianza.

Avendaño Triviño, F. H., & Carvajalino Bayona, H. (2003): *Vivienda popular espontánea: conceptos de espacialidad y progresividad. Reflexiones a partir de un estudio de caso: Bogotá, Colombia. Ciudad y Territorio Estudios Territoriales, 35(136-7), 391–420.* https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/75398

Benavides, J. (2007): *El Desarrollo Económico de la Orinoquia*. FEDESARROLLO.

Borja, J. (2003): El espacio público, ciudad y ciudadanía, Barcelona, Electa.

Borsdorf, A. & Hidalgo Dattwyler, R. & Zunino, H. (2008): Las dos caras de la expansión residencial en la periferia metopolitana de Santiago: precariópolis estatal y privatópolis inmobiliaria. En Pereiro & R. Hidalgo (Eds.), *Producción inmobiliariaria y reestructuración metropolitana en América Latina* (pp. 167–196): Alfabeta Artes Gráficas.

Bourdieu, P. (1979): Les trois états du capital culturel. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 30(1), 3–6. https://doi.org/10.3406/arss.1979.2654

Capel, H. (1975): La definición de lo urbano. *Estudios Geográficos*, 138–139(1), 265–301.

_____ (2002): *La morfología de las ciudades. Vol. I. Sociedad, cultura y paisaje urbano*. En Barcelona: Ediciones del Serbal (Vol. 544, Número 32): Ediciones del Serbal.

_____ (2003): *Mediterráneo Económico. Ciudades, Arquitectura y Espacio Urbano*. Instituto Cajamar.

_____ (2005): *La Morfología de las Ciudades. VOL II. Aedes facere: técnica, cultura y clase social en la construcción de edificios: Vol. II* (Serval (ed.)):

Caquimbo-Salazar, S., & Yunda, J. G. (2021): Parcelación y cultivo: prácticas cotidianas de urbanismo informal (Bogotá, Colombia). Ciudad y Territorio Estudios Territoriales, 53(210). https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.210.8

Castañeda-Pérez, Y., & Hernández-Ramírez, A. C. (2021): Ciudad informal, territorialidades de producción social del espacio urbano en asentamientos humanos (Armenia - Quindío (Colombia). Ciudad y Territorio Estudios Territoriales, 53(207), 141–152. https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.207.08 Cevera, D. (2013): Reseña histórica del barrio Ciudad Porfía - Ensayos -.

Concejo Municipal de Villavicencio (2015): Plan de Ordenamiento Territorial - POT Norte.

Cortés Acuña, C. & Castañeda-Pérez, Y. (2020): Villavicencio: de nacimiento espontáneo a ciudad intermedia actual. *Territorios*, 43-Esp., 1–24. https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.8284

Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE (2018a): Censo nacional de población y vivienda.

_____ (2018b): Geoportal DANE - Geovisor detallado del Censo Nacional de Población y Vivienda, CNPV 2018.

De Oliveira Lázaro, B. & Chuerubim, M. L. (2018): La importancia del análisis de la morfología urbana en la planificación de las ciudades de medio porte. En Instituto de estudios urbanos y Territoriales (Ed.), *XIV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Escuelas de Urbanismo y Planificación: Las Universidades Latinoamericanas y la Nueva Agenda Urbana*. Asciación latinoamericana de escuelas de urbanismo y planificación.

Fernández Tavera, J. A. & Escobar Mora, J. A. & Neira Ortiz, L. & Mancera Rey, M. & Niño Forero, N. (2019): Impacto del programa de vivienda de interés social multifamiliares Los Centauros. *Evaluación Participativa de Programas Sociales*, 1.992, pág. 181.

Giglia, Á. (2003): Espacio público y espacios cerrados en la ciudad de México. Crisis del espacio público y nueva segregación urbana. En Programa de Estudios de la Ciudad (FLACSO (Organización): Sede Ecuador) (Ed.), *Espacio público y reconstrucción de ciudadanía* (pp. 341–364). http://ru.iis.sociales.unam.mx/jspui/handle/IIS/2360

Harvey, D. (2012): *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana.* Ediciones Akal S. A.

Hidalgo, R. (2004): De los pequeños condominios a la ciudad vallada: las urbanizaciones cerradas y la nueva geografía social en Santiago de Chile (1990-2000): *EURE (Santiago)*, 30(91), 1–23. https://doi.org/10.4067/S0250-71612004009100003

Hidalgo Dattwyler, R., & Borsdorf, A. (2005): La exclusión residencial y el desarrollo de la ciudad moderna en América Latina: de la polarización a la fragmentación. El caso de Santiago de Chile. *Geographicalia*, 48, 5–29. https://doi.org/10.26754/ojs_geoph/geoph.2005481322

Janoschka, M. (2002): El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización. *Eure*, 28(85), 11–20.

_____ (2006): El modelo de ciudad latinoamericana. Privatización y fragmentación del espacio urbano de Buenos Aires: el caso Nordelta. *Buenos Aires a la deriva. Transformaciones urbanas recientes*, 80–117.

Lefebvre, H. (1978): *El derecho a la ciudad*. Ediciones 62.

_____ (2013): *La Producción del espacio* (J. Marqués [ed]; E. Martínez Gutiérrez [trad.]), Capitán Swing.

Lindón, A. (2005): El mito de la casa propia y las formas de habitar. *Scripta Nova revista electrónica de geografía y ciencias sociales,* IX(194).

López Borbón, W. (2016): La informalidad urbana y los procesos de mejoramiento barrial. *Arquitectura y Urbanismo* ISSN, XXXVII(3), 27–44.

Méndez, E. & Rodríguez, I. & López, L. (2005): El modelo actual de ciudad fronteriza mexicana: Urbanismos yuxtapuestos y herméticos. *Bifurcaciones: revista de estudios culturales urbanos*, *4*, 3. http://www.bifurcaciones.

cl/2005/09/el-modelo-actual-de-ciudad-fronteriza-mexicana/

Nel.lo, O. (2012): Francesco Indovina. *Del análisis del territorio al gobierno de la ciudad*. Icaria Editores.

Romero, R. (2012): "La Esperanza" hizo que campesinos crearan este barrio hace 50 años. *El Tiempo*.

Santos, M. (1996): *Metamorfosis del espacio habitado,* (S. Martinez Rigol [ed.]; G. M. Vargas López de Mesa [trad.]), Oikos-tau.

_____ (2000): *La naturaleza del espacio*. Editorial Ariel S.A.

Sassen, S. (2003): *Los Espacios de la Globalización*. Fondo de Cultura Económica.

Scheer, B. C., & Schwabe Meneguetti, K. (2022): A epistemologia da morfologia urbana. *Revista de Morfologia Urbana*, *10*(1), 1–15. https://doi.org/10.47235/rmu.v10i1.240

Smith, N. (2015): *Gentrificación urbana y desarrollo desigual* (L. M. Garcia Herrera & F. Sabaté Bel (trads.)). Icaria Editores.

Soja, E. W. (2008): *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones* (V. Hendel & M. Cifuentes [trads.]). Traficantes de sueños.

_____ (2010): *Seeking Spatial Justice*. University of Minnesota Press.

Solà-Morales Rubió, M. de. (1970): Factorización de características de un área suburbana. *Revista de geografía Universidad de Barcelona*, 159–186.

_____ (1973): *La enseñanza del urbanismo* (E. T. S. de A. de Barcelona [ed.]). Universidad Politécnica de Cataluña.

_____ (1993): Les formes de creixement urbà. En *Les Formes de creixement urbà*. Universitat Politécnica de Cataluña.



Experiencias

CIUDAD Y TERRITORIO
ESTUDIOS TERRITORIALES
ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254
Vol. LV, Nº 215, primavera 2023
Págs. 203-210
https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.11

CC BY-NC-ND

La transformación del Jardín botánico de Bogotá: el nuevo Tropicario

Luca Bullaro

Arquitecto Ph.D. Profesor Asociado
Facultad de Arquitectura. Universidad Nacional de Colombia

Resumen: El Tropicario se inserta con delicadeza y respeto en el extraordinario entorno del Jardín Botánico de la capital colombiana. Se caracteriza por un sistema arquitectónico celular y modular que bien armoniza con el sistema paisajístico adyacente. La morfología del módulo base es un triángulo con vértices abiertos en planta: es la forma de la sección del tallo del papiro -símbolo de la vida orgánica que crece en los humedales, uno de los ecosistemas básicos del territorio en el cual se implantó la capital. Como estrategia para la conservación y protección de los ecosistemas, el Jardín Botánico está desarrollando la iniciativa "Nodos de Diversidad", un proyecto que impulsa nuevas expediciones botánicas en diferentes zonas del país, y que tiene como objetivo proteger algunos de los ecosistemas más amenazados de Colombia. El Tropicario es el nuevo símbolo de este proyecto: un espacio para la sensibilización de la ciudadanía sobre los temas medioambientales.

The transformation of the Botanical Garden in Bogotá: the new Tropicario

Abstract: The Tropicario is inserted with respect in the extraordinary environment of the Botanical Garden of the Colombian capital. It is characterized by a cellular and modular architectural system that harmonizes well with the adjacent landscape system. The morphology of the module is a triangle with open vertices in plan: it is the shape of the section of the papyrus stem - a symbol of organic life that grows in wetlands, one of the basic ecosystems of the territory in which Bogotà was established. As a strategy for the conservation and protection of ecosystems, the Botanical Garden is developing the "Nodes of Diversity" initiative, a project that promotes new botanical expeditions in different areas of the country, and which aims to protect some of the most threatened ecosystems of Colombia.The Tropicario is the new symbol of this project: a space for raising public awareness of environmental issues.

Correo electrónico: lucabullaro@hotmail.com N.º ORCID: https://orcid.org/0000-0003-1584-7063

Articulo resultado de la investigación "arquitectura y ciudad: análisis, proyectos, transformaciones". Grupo de investigación "Transepto"

CRÉDITOS DE PROYECTO	
NOMBRE	Tropicario
LOCALIZACIÓN	Bogotá, Colombia
FUNCIÓN	Jardín Botánico y centro de investigación
PROMOTOR	Jardín Botánico de Bogotá
AUTOR/ AUTORES	DARP De Arquitectura y Paisaje
FECHA DE EJECUCIÓN	2017-2021
SUPERFICIE DE LA ACTUACIÓN	3800 m2
COSTE / PRESUPUESTO	60 000 000 pesos
CRÉDITOS DE LAS IMÁGENES	Luca Bullaro. Mauricio Carvajal

1. Introducción

Entre las metrópolis más grandes y caóticas de América, Bogotá, capital de Colombia, a 2600 metros sobre el nivel del mar, está rodeada por la Sabana, una extensa meseta de la cordillera oriental de los Andes. El territorio fue una vez un gran lago, pero el desarrollo urbano ha secado casi todos los humedales.

Bogotá -escribe Alberto Saldarriaga *"se acuesta sobre las laderas de los cerros orientales y estos a su vez sirven como miradores para ver con como Bogotá devoran implacablemente el verdor de la Sabana. El color verde de la naturaleza se filtra en el denso tejido urbano y lo alegra. Los árboles sobreviven en medio del ataque de la contaminación".* (Saldarriaga, 2021 p.174)

El alto nivel de deforestación y explotación de materias primas se refleja tristemente en la riqueza ambiental de Colombia: extracción ilegal, ganadería extensiva, deforestación indiscriminada, altos índices de especies animales en peligro de extinción.

Como estrategia para la conservación y protección de los ecosistemas, el Jardín Botánico está desarrollando la iniciativa "Nodos de Diversidad", un proyecto que impulsa nuevas expediciones botánicas en diferentes zonas del país, y que tiene como objetivo proteger los ecosistemas más amenazados de Colombia.

El Tropicario es el símbolo físico de este proyecto: un espacio para la sensibilización de la ciudadanía sobre los temas medioambientales. (Fig.1)



Fig.1/ **Planta urbana del proyecto**

Fuente: DARP De Arquitectura y Paisaje

2. Contexto

La metrópoli colombiana posee en su franja central un pulmón ecológico de generosas dimensiones (Arango, S.& Niño C.& Ramírez, J.& Saldarriaga, A. 2012): un sistema de espacios verdes que incluye el Parque central Simón Bolívar, el campus de la Universidad Nacional de Colombia, el jardín público Virgilio Barco -diseñado por Rogelio Salmona-, el Parque de los Novios y el jardín botánico que lleva el nombre de José Celestino Mutis. (Escovar, 2007) Este último se ha enriquecido recientemente con la construcción del nuevo Tropicario, diseñado por el estudio colombiano DARP, cuyos directores son los jóvenes arquitectos Jorge Buitrago y Jaime Cabal. (Fig.2 y Fig.3)



Fig. 2/ **El jardín botánico y los barrios adyacentes**

Fuente: Mauricio Carvajal



Fig.3/ **El Tropicario en su relación con los antiguos jardines**

Fuente: Foto de Luca Bullaro

3. Estrategias

Caracterizado por un sistema celular y modular que armoniza bien con el extraordinario entorno natural, el Tropicario está rodeado por un extraordinario conjunto de palmeras de cera, que alcanzan alturas de hasta setenta metros.

"Era necesario -escriben los jóvenes diseñadores- generar un sistema de formas flexibles" que pudiera desplegarse en torno a estos monumentos naturales. El nuevo edificio es un sistema compuesto por partes relacionadas, que se ensamblan para definir una unidad orgánica. (Fig.4)



Fig. 4/ **Planta de las cubiertas**

Fuente: DARP De Arquitectura y Paisaje

Su vocación educativa y divulgativa, y la integración en el sistema de caminos exteriores del Jardín Botánico, son los puntos estratégicos del proyecto. A escala territorial existe una fuerte relación con el paisaje histórico de la sabana. "*El nuevo espacio debe enseñar y difundir los valores y amenazas ambientales del territorio: es una forma de contribuir a la cultura y al respeto por el paisaje local*".

Las diferentes áreas funcionan como "espacios flotantes" dentro de un extenso humedal, que simboliza el antiguo ecosistema de la sabana andina. El Tropicario cuenta con seis colecciones, correspondientes a diferentes ecosistemas: bosque seco tropical húmedo, colecciones especiales, plantas útiles, medicinas y brezal. Cada espacio - a partir de los requerimientos específicos de temperatura y humedad - funciona como un módulo "flotante", articulado y posicionado sobre un humedal artificial, para reinterpretar los antiguos espacios anfibios de la ingeniería prehispánica en América, como las Chinampas, los Camellones y las islas flotantes y fértiles para la agricultura.

Clasificación temática de las salas

- Superpáramo: colección de plantas de rangos altitudinales entre 4000 – 4500 m.s.n.m., predominando plantas no vasculares, asteráceas y rosáceas.
- Bosque húmedo tropical: colecciones de la Amazonía y Chocó biogeográfico.
- Bosque seco tropical: se representa la flora del ecosistema más amenazado de Colombia.

- Plantas útiles: se representan categorías de uso como medicinales, alimenticias, fibras y mágico religiosas.
- Colecciones especializadas para la conservación: plantas en alguna categoría de amenaza, de hábitos terrestres y epífitos.

El espacio interior es el protagonista en su relación dialógica entre los caminos que se despliegan con la sensualidad y la superficie de piel transparente. Las pasarelas se desarrollan a diferentes alturas, con delicadas variaciones de altitud. Un paseo arquitectónico, que reinterpreta aquellos desarrollados por Rogelio Salmona en su obra bogotana (Urrea, T. 2021): con elegantes cambios de direcciones, puntos de vista -como en el Penguin Pool del Zoo de Londres, de Bertold Lubetkin- y continuas sorpresas espaciales (Fig.5).



Fig. 5/ **La "promenade architectural" interna, y su relación con los elementos naturales**

Fuente: Foto de Luca Bullaro

Las puertas principales se abren a la plaza-teatro inclinada y escalinata, que dialoga con los volúmenes etéreos de la arquitectura. Los sistemas de espacios públicos se generan geométricamente a partir de un conjunto de pentágonos que se yuxtaponen para formar configuraciones espaciales dinámicas. Los pentágonos grises también dan forma al piso externo, en una relación armoniosa con los elementos naturales adyacentes.

Desde el punto de vista de la concatenación modular, el sistema celular remite a modelos desarrollados por los Metabolistas japoneses y por los Archigram, en los años sesenta y setenta del siglo pasado. La morfología del módulo base es en planta un triángulo con vértices abiertos: es la forma de la sección del tallo del papiro -símbolo de la vida orgánica que crece en los humedales- también utilizado por Norman Foster en la torre Commerzbank de Frankfurt.



Fig.6/ **Los diferentes niveles del espacio externo**

Fuente: Foto de Luca Bullaro

Los jóvenes diseñadores miran con interés a los maestros de la alta tecnología, pero la construcción se resolvió sin recurrir a costosas complejidades, pero con una sencillez acorde con el mundo tecnológico sudamericano. Se da una original interpretación de la moderna caja de cristal de origen europeo gracias a la armonía con los elementos naturales del parque, la sensualidad del cristal curvo, la relación con el agua y la delicada adherencia al suelo. (Fig.6)

4. Metodologías (y técnicas innovadoras)

La base de los seis volúmenes es de hormigón armado inclinado utilizado en su interior como grandes maceteros que contienen la tierra para las raíces de las plantas. La estructura de las paredes está formada por elementos metálicos ligeros pintados de negro: un homenaje a la caja diáfana de Mies Van Der Rohe. El techo de vidrio también está sostenido por vigas de metal negro, formando "cestas estructurales" que definen un exoesqueleto estructural. La continuidad entre piel y cubierta, ambas transparentes, es evidente, lo que genera una sensación de desenfoque de los volúmenes arquitectónicos, y deja el protagonismo a las altas palmeras de cera cercanas. (Fig.7)

El control de temperatura es pasivo. La regulación bioclimática se confía a vidrios de diferentes espesores, filtros solares y sistemas de apertura automatizados. Los volúmenes se conciben como un receptor de agua: en la parte superior hay un óculo que capta el agua de lluvia, y la conduce a los pequeños lagos internos, desde donde pasa al humedal artificial perimetral, que actúa como un gran reservorio de agua para riego.

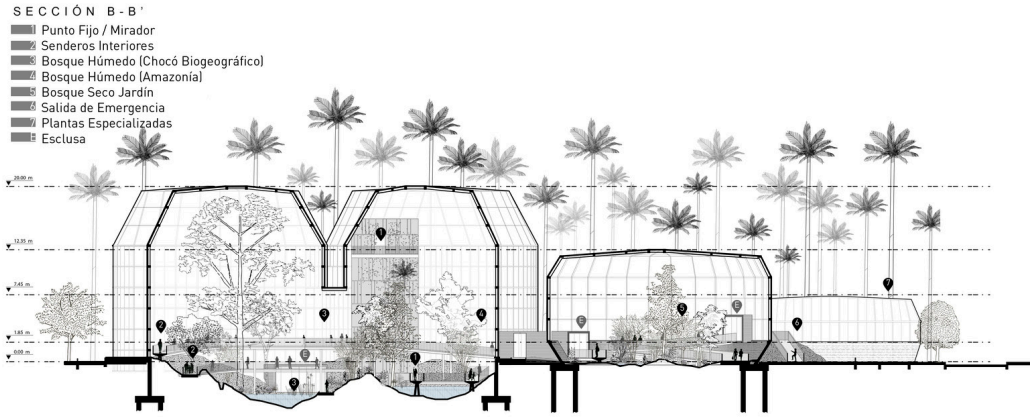


FIG 7/ **Sección transversal**

Fuente: DARP De Arquitectura y Paisaje

5. Conclusiones

El Tropicario ganó recientemente el Premio Bienal en la categoría Paisajismo de la XVIII Bienal internacional de Buenos Aires, y el Premio Mundial - Hábitat Social y Desarrollo, de la Bienal Panamericana de Arquitectura de Quito, Ecuador, porque *"aspira a educar y promover la conservación ambiental a través de una experiencia de reconocimiento y conexión con los ecosistemas que alberga".*

Al adentrarse en los diferentes espacios, los visitantes vienen informados sobre los valores ambientales relacionados con los diversos tipos de ecosistemas colombianos, con el fin último de incentivar su conservación. *"La naturaleza deja de ser un elemento esporádico* -escribe Adriana Cooper *y desde la sutileza que la caracteriza, se incorpora a la vida de la ciudad para mover la densidad de la vida moderna".* (COOPER, 2021, p.16)

Reflexionando sobre la emergencia ambiental en curso, y sobre el futuro de nuestras ciudades y paisajes, el Tropicario aparece de fuerte carácter simbólico: una importante pieza icónica del movimiento ambiental y arquitectónico por la salvaguardia del patrimonio natural colombiano. *"Una apuesta por construir una cultura del paisaje* -escriben los diseñadores- *en la que, desde lo local, se transmita un mensaje de urgencia global".*

6. Bibliografía

AA.VV, Autores varios (2014): *Tropicario*. Revista Escala N. 230, edición 51, 2014 N. 230, Año 51. Bogotá.

COOPER. A. (2021): En AA.VV. *De vuelta al trópico*, Medellín, Colombia, Alcaldía Medellín.

ARANGO, S.& NIÑO C.& RAMÍREZ, J.& SALDARRIAGA, A. (2012): *Bogota y la sabana. Guia de arquitectura y paisaje*. Bogotá, Colombia, Universidad Nacional de Colombia ed.

ESCOVAR, A. (2007): *Guía Elarqa de Arquitectura Bogotá.* Bogotá, Colombia, Ediciones Gamma.

SALDARRIAGA, A.(2006): *Bogotá siglo XX: urbanismo, arquitectura y vida urbana.* Bogotá, Alcaldía Mayor de Bogotá.

_____(2021): *Los lugares habitados.* Bogotá, Colombia, Laguna libros ed.

URREA, T. (2021): *Rogelio Salmona. De la calle a la alfombra.* Bogotá, Colombia. Ediciones Uniandes - Universidad Nacional de Colombia.

7. Sitios web consultados

https://www.darp.com.co/proyecto/tropicario

https://oab.ambientebogota.gov.co/el-tropicario-la-riqueza-ecosistemica-de-colombia-en-el-corazon-de-bogota/

https://www.clarin.com/arq/arquitectura/tropicario-bogota-santuario-biodiversidad_0_4FK1c6RxZ.html

https://jbb.gov.co/tropicario-circuito-de-invernaderos/

https://www.admagazine.com/sustentabilidad/tropicario-jardin-botanico-de-bogota-un-proyecto-al-rescate-de-la-biodiversidad-20210505-8477-articulos

https://www.archdaily.co/co/02-361200/anuncian-ganadores-del-concurso-de-diseno-del-tropicario-del-jardin-botanico-de-bogota

CIUDAD Y TERRITORIO
ESTUDIOS TERRITORIALES
ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254
Vol. LV, Nº 215, primavera 2023
Págs. 211-222
https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.12

CC BY-NC-ND



Estudio comparado de los planes regionales de ordenación territorial en materia de análisis de la población y directrices sobre servicios para grupos de edad

Alexandra GHIORMA[1]
Mikel GURRUTXAGA[2]

[1] Graduada en Geografía y Ordenación del Territorio
[2] Profesor Titular de Análisis Geográfico Regional
[1] [2] Universidad del País Vasco (UPV/EHU)

Resumen: Uno de los objetivos de la ordenación territorial es la mejora de la calidad de vida de la población mediante el acceso a servicios de interés general. El análisis de la dinámica de la población es relevante para la planificación de ciertos servicios para grupos de edad, como los educativos y gerontológicos. En España, los planes de ordenación territorial a escala regional han de incluir directrices sobre planificación de servicios para la población, según las respectivas leyes autonómicas. En este artículo se estudian los contenidos que recogen los planes de ordenación territorial regional sobre análisis poblacional y sobre dicha clase de directrices. Los resultados muestran la escasez de análisis y la práctica inexistencia de directrices. Esto conlleva una limitación para los planes territoriales subregionales y sectoriales. Se detecta una falta de visión territorial integrada en la materia.

Palabras clave: Planificación territorial; Servicios; Población; España.

Correo electrónico: aghiorma001@ikasle.ehu.eus ; N.º ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0473-4004
Correo electrónico: mikel.gurrutxaga@ehu.eus ; N.º ORCID: https://orcid.org/0000-0001-5464-7318

Los autores agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

Comparative study of regional plans in terms of population analysis and services guidelines for age groups

Abstract: One of the objectives of spatial planning is to improve the quality of life of the population through access to services of general interest. The analysis of population dynamics is relevant for the planning of certain services for age groups, such as educational and gerontological services. In Spain, spatial plans at regional level have to include guidelines on the planning of services for the population, according to the respective regional laws. This article examines the contents of regional spatial plans on population analysis and such guidelines. The results show a scarcity of analysis and the virtual absence of guidelines. This leads to a limitation for sub-regional and sectoral spatial plans. A lack of integrated territorial vision on the subject is detected.

Keywords: Spatial planning; Services; Population; Spain.

1. Introducción

La ordenación territorial es al mismo tiempo una disciplina científico-técnica, una técnica administrativa y una política de carácter interdisciplinario que tiene entre sus objetivos promover el desarrollo equilibrado de las regiones, coordinar las políticas sectoriales y mejorar la calidad de vida de la población a través de su acceso al uso de los servicios públicos (Conferencia Europea de Ministros responsables en materia de Ordenación del Territorio, CEMAT,1983; Comisión Europea, 1997). Los servicios públicos se refieren a aquellos gestionados, directa o indirectamente, por los poderes públicos y tienen su ámbito de aplicación en áreas tales como el transporte, la sanidad pública, la educación, las telecomunicaciones, etc. En la terminología de la Unión Europea, los servicios públicos se denominan "servicios de interés general" (CEMAT, 2007).

Entre las características de la ordenación del territorio se encuentra la de basarse en estudios prospectivos, analizando las tendencias y el desarrollo a largo plazo de las actuaciones y los fenómenos económicos, ecológicos, sociales, culturales y medioambientales y tenerlos en cuenta en su aplicación (CEMAT, 1983). En este sentido, los servicios para la población que son demandados por grupos de edad concretos, como los correspondientes a los diferentes niveles educativos y los gerontológicos, habrían de planificarse analizando adecuadamente la distribución, estructura y dinámica de la población en el territorio a ordenar y para el tiempo de vigencia del correspondiente plan territorial a realizar. Estimar cómo va a cambiar en un territorio dado el volumen de población infantil y juvenil es relevante para la planificación de servicios educativos de educación infantil, primaria y secundaria. Asimismo, estimar cómo a variar la población de personas mayores es relevante para planificar la dotación de servicios gerontológicos (Instituto nacional de estadística, INE, 2012).

Publicaciones previas de diversas autorías han señalado la existencia de desequilibrios territoriales en la cobertura de este tipo de servicios en España. Ciertos barrios y áreas geográficas presentan, por ello, una deficiente cobertura –en comparación con la demanda– de servicios como centros de educación infantil, primaria y secundaria o residencias de personas mayores (Méndez, 2017; Nieto-Masot & al., 2018, 2019; Aceituno & al., 2019; Pitarch & Fajardo, 2019; Fajardo & al., 2020). Salvo que se realice una ordenación territorial eficaz y coordinada al respecto, en los próximos años pueden además producirse desequilibrios en la cobertura territorial de otro tipo de equipamientos con una demanda en notable crecimiento en España –aunque actualmente apenas presente una incipiente cobertura territorial–: las viviendas colaborativas para personas mayores (Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia, 2021).

En España, las Comunidades Autónomas (en adelante CC.AA.) poseen las competencias en ordenación territorial. En las 17 leyes autonómicas sobre ordenación del territorio (en adelante leyes de OT) no se recoge una definición homogénea del concepto y los objetivos de la ordenación territorial, si bien son comunes algunos objetivos como promover la calidad de vida y la cohesión social (De la Cruz & Madurga, 2019; Rando, 2019; Farinós, 2020). Las leyes de OT establecen los contenidos que han de recoger los instrumentos de ordenación territorial en cada CC.AA. Existen tres tipos de instrumentos fundamentalmente: los planes/directrices/estrategias de ordenación territorial integral a escala regional

(en adelante, planes territoriales regionales), los planes de ordenación territorial integral a escala subregional (en adelante, planes subregionales) y los planes territoriales sectoriales.

- Los planes territoriales regionales de cada Comunidad Autónoma tienen como ámbito el conjunto de cada región. Establecen directrices de carácter estratégico para la adecuada planificación territorial a seguir por los planes subregionales, por los planes territoriales sectoriales y por el planeamiento urbanístico municipal.
- Los planes subregionales ordenan áreas funcionales o comarcales compuestas por municipios relacionados entre sí, de forman que abarcan una escala adecuada para la planificación de servicios supramunicipales (Farinós, 2020).
- Los planes territoriales sectoriales se dirigen a la planificación de aspectos concretos del sistema territorial y complementan los instrumentos de ordenación de carácter integral; pretenden establecer un marco de referencia para las actuaciones sectoriales en los ámbitos regional, subregional y municipal (Peiró & Farinós, 2019).

Existe cierta polisemia terminológica en los planes de ordenación territorial y urbanística sobre los conceptos de equipamientos, infraestructuras y servicios públicos de interés general o de uso común. La legislación urbanística contribuye a cierta confusión, al considerar a los servicios ligados a las infraestructuras y al definir a éstas como el conjunto de elementos y servicios necesarios para la creación y el funcionamiento de la ciudad (Sánchez de Madariaga, 1999). Los equipamientos son las instalaciones destinadas a usos de carácter social, sanitario, educativo, etc. que con frecuencia son gestionadas por el sector público (Reques, 2003). En este artículo se utiliza el término servicios para la población, haciendo referencia a la actividad que se desarrolla dentro de los equipamientos, de forma similar a la terminología de la Unión Europea en la que los servicios públicos se denominan servicios de interés general (CEMAT, 2007).

El objetivo de este artículo es obtener una comparación sobre el grado en que los planes territoriales regionales de las CC.AA. están sirviendo para sentar directrices de planificación sobre las necesidades que se prevén –en función de la dinámica demográfica– de servicios cuyos usuarios corresponden en esencia a determinados grupos de edad de la población (como centros de educación infantil, primaria y secundaria, así como residencias y centros de día para personas mayores). Para ello, se persigue comparar tres aspectos concretos: i) grado en que las leyes de OT autonómicas establecen determinaciones que han de incluir los planes territoriales regionales en materia de servicios para la población; ii) grado en que planes territoriales regionales recogen análisis y diagnóstico de la población; iii) grado en que los planes territoriales regionales establecen directrices para la planificación de servicios para grupos de edad de la población. Por último, se pretende realizar una primera aproximación sobre las implicaciones que ello puede estar teniendo en los planes subregionales y en los planes territoriales sectoriales, instrumentos que desarrollan las directrices establecidas en los planes territoriales regionales.

2. Metodología

Se realiza una revisión de las leyes de OT de las 17 CC.AA. españolas, mediante consulta en la página web del Boletín Oficial del Estado. Concretamente, se estudia si dichas normativas establecen ciertos contenidos que los planes de ordenación territorial regional han de incorporar sobre la planificación de servicios para la población. Cuando la norma no especifica contenidos al respecto para los planes territoriales regionales, se recoge lo que establece para los planes subregionales.

Asimismo, se revisan todos aquellos planes territoriales regionales publicados por los Gobiernos autonómicos en sus respectivas páginas web, estén aprobados o no. En algunos casos se han realizado traducciones al no encontrarse disponibles en castellano. Concretamente, dentro de los planes territoriales regionales se han estudiado los contenidos sobre análisis de la población y sobre planificación de servicios para grupos de edad.

Finalmente, se han repasado los contenidos sobre análisis de la población y sobre planificación de servicios para grupos de edad en dos planes territoriales subregionales, seleccionados a modo de ejemplos a escala subregional por ser los más recientemente aprobados dentro de las dos CC.AA. que mayor número de planes subregionales han aprobado en total.

3. Resultados

Las 17 leyes de OT autonómicas vigentes difieren de forma notoria en su denominación y fecha de aprobación (Fig. 1). Se han aprobado hasta el momento 11 planes territoriales regionales. Los planes territoriales regionales de las CC.AA. de Extremadura y Cantabria están disponibles en la página web del Gobierno regional, si bien no están aprobados hasta el momento. Por último, no está disponible en las respectivas páginas web autonómicas documento de avance alguno sobre los planes territoriales regionales de las CC.AA. de Castilla-La Mancha, Región de Murcia, La Rioja y Comunidad de Madrid (Fig. 2). En consecuencia, se han analizado los contenidos de 13 planes territoriales regionales, 11 aprobados y 2 no aprobados.

id	Gobierno autonómico	Ley autonómica de ordenación territorial vigente
1	Generalitat de Cataluña	Ley 23/1983, de 21 de noviembre, de Política Territorial. https://www.boe.es/eli/es-ct/l/1983/11/21/23/con
2	Generalitat Valenciana	Decreto Legislativo 1/2021, de 18 de junio, del Consell de aprobación del texto refundido de la Ley de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje. https://www.boe.es/buscar/act.php?id=DOGV-r-2021-90283&p=20210716&tn=0
3	Gobierno de Aragón	Decreto Legislativo 2/2015, de 17 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón. https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOA-d-2015-90603
4	Gobierno de Canarias	Decreto-Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias. https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOC-j-2000-90006
5	Gobierno de Cantabria	Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria. https://www.boe.es/eli/es-cb/l/2001/06/25/2/con
6	Gobierno de Castilla-La Mancha	Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística. https://www.boe.es/buscar/act.php?id=DOCM-q-2010-90043
7	Gobierno de la Región de Murcia	Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia. https://www.boe.es/eli/es-mc/l/2015/03/30/13/con
8	Gobierno de La Rioja	Ley 5/2006, de 2 de mayo, de ordenación del territorio y urbanismo de La Rioja. https://www.boe.es/eli/es-ri/l/2006/05/02/5
9	Gobierno de Navarra	Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo. https://www.boe.es/eli/es-nc/dflg/2017/07/26/1/con
10	Gobierno del Principado de Asturias	Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo. https://www.boe.es/eli/es-as/dlg/2004/04/22/1
11	Gobierno Vasco	Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco. https://www.boe.es/eli/es-pv/l/1990/05/31/4/con
12	Gobierno de la Comunidad de Madrid	Ley 9/1995, de 28 de marzo, de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo. https://www.boe.es/eli/es-md/l/1995/03/28/9/con
13	Govern de les Illes Balears	Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial. https://www.boe.es/eli/es-ib/l/2000/12/21/14/con
14	Junta de Andalucía	Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía. https://www.boe.es/eli/es-an/l/1994/01/11/1/con
15	Junta de Castilla y León	Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León. https://www.boe.es/eli/es-cl/l/1998/12/05/10/con
16	Junta de Extremadura	Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura. https://www.boe.es/eli/es-ex/l/2018/12/21/11/con
17	Xunta de Galicia	Ley 1/2021, de 8 de enero, de ordenación del territorio de Galicia. https://www.boe.es/eli/es-ga/l/2021/01/08/1/con

Fig. 1./ **Leyes autonómicas de ordenación territorial vigentes en las Comunidades Autónomas (CC. AA.) españolas**

Fuente: Elaboración propia a partir del Boletín Oficial del Estado (BOE).

id	Gobierno Autonómico	Denominación del plan territorial regional	Publ.	Estado del plan
1	Generalitat de Cataluña	Plan Territorial General de Cataluña	sí	Aprobación en 1995
2	Generalitat Valenciana	Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana	sí	Aprobación en 2011
3	Gobierno de Aragón	Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón (EOTA)	sí	Aprobación en 2014
4	Gobierno de Canarias	Directrices de Ordenación del Territorio	sí	Aprobación en 2003
5	Gobierno de Cantabria	Plan Regional de Ordenación Territorial de Cantabria (PROT)	sí	Fase de redacción.
6	Gobierno de Castilla-La Mancha	Estrategia Territorial de Castilla-la Mancha	no	Fase de redacción
7	Gobierno de la Región de Murcia	Directrices de Ordenación Territorial de la Región de Murcia	no	Sin información.
8	Gobierno de La Rioja	Estrategia Territorial de La Rioja	no	Sin información.
9	Gobierno de Navarra	Estrategia Territorial de Navarra	sí	Aprobación en 2005
10	Gobierno del Principado de Asturias	Directrices de Ordenación Territorial de Asturias	sí	Aprobación en 1991
11	Gobierno Vasco	Directrices de Ordenación Territorial (DOT)	sí	Aprobación en 2019
12	Gobierno de la Comunidad de Madrid	Plan Regional de Estrategia Territorial	no	Sin información.
13	Govern de les Illes Balears	Directrices de Ordenación Territorial	sí	Aprobación en 1999
14	Junta de Andalucía	Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA)	sí	Aprobación en 2006
15	Junta de Castilla y León	Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León	sí	Aprobación en 2008
16	Junta de Extremadura	Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura (DOTEX)	sí	En tramitación
17	Xunta de Galicia	Directrices da ordenación do territorio	sí	Aprobación en 2011

FIG. 2/ **Planes territoriales regionales, indicando si están publicados o no y estado de tramitación**

Fuente: Elaboración propia.

De forma complementaria, se han analizado sendos planes territoriales subregionales, seleccionados a modo de ejemplos a escala subregional por ser los más recientemente aprobados dentro de aquellas dos CC.AA. que mayor número de planes subregionales han tramitado en total. Se trata del Plan de ordenación del territorio de la aglomeración urbana de Jaén (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2014) y del Plan Territorial Parcial de Tolosa (Gobierno Vasco, 2020). Se exponen los hallazgos al respecto dentro de los resultados de estas dos CC.AA.

En **Cataluña** la ley de OT establece que el plan territorial regional ha de incluir la previsión del emplazamiento de las grandes infraestructuras, especialmente de comunicaciones, de saneamiento y energéticas y de los equipamientos de interés general. Asimismo, se han de diferenciar, como mínimo, los núcleos de población especialmente aptos para establecer en ellos los equipamientos de ámbito supramunicipal.

El plan territorial regional analiza la distribución de la población por ámbitos subregionales y realiza una proyección de volumen de población total de 7,5 millones de habitantes para 2026. Los datos reales del padrón continuo del INE muestran que esa cifra se superó en 2010. Esto muestra lo fácilmente que se queda obsoleto el diagnóstico poblacional de un plan si no se revisa en plazos razonablemente cortos. El plan territorial regional establece la directriz de que los planes subregionales habrán de evaluar la necesidad de equipamientos sanitarios y educativos, teniendo en cuenta la demografía, la distribución territorial, la evolución demográfica y el potencial de crecimiento. El plan territorial regional se encuentra disponible únicamente en lengua catalana.

En la **Comunitat Valenciana** la ley de OT establece que el desarrollo territorial y urbanístico sostenible es lo que garantiza la ordenación equilibrada del territorio, así como los servicios y equipamientos, con los criterios de garantizar la salud y la calidad de vida de las personas. En cuanto a la mejora de la calidad de vida en las ciudades, recoge que la planificación territorial y urbanística contribuirá al mantenimiento de la viabilidad, diversidad y vitalidad de los centros históricos y a su dotación de equipamientos y servicios en condiciones de calidad y suficiencia. No determina, por tanto, unos contenidos mínimos sobre servicios para la población en el plan territorial regional.

El plan territorial regional recoge como directriz que ciertos municipios con fuerte influencia sobre su área funcional serán la ubicación preferente de los equipamientos supramunicipales. También establece áreas de nueva centralidad como ubicación idónea para los equipamientos debido a que son áreas con buena accesibilidad a escala supramunicipal. Además, a lo largo del plan territorial regional se menciona el crecimiento anual de la población, pero no existe una proyección de dicho crecimiento ni se adjunta una pirámide de población.

El plan territorial regional prevé que el crecimiento de los puestos de trabajo que se crearán en asistencia social y atención a la tercera edad significará una proporción muy importante del total del empleo. Además, la cohesión social contribuirá a formar una realidad multifuncional integrada por la calidad de vida, la educación y la formación, la salud y el acceso a servicios sociales de todos los grupos de población. El porcentaje de población de más de 65 años es mayor en áreas del interior de la Comunidad Autónoma. Para la mejora de la cohesión social en el sistema rural de la Comunitat Valenciana, se propone garantizar el acceso de las personas de la tercera edad a los servicios sociales y sanitarios mediante la ampliación de las plazas de los centros de día y asistenciales. No obstante, no se recoge información cuantitativa al respecto ni se menciona la cantidad potencial de usuarios que se prevén.

En **Aragón** la ley de OT establece que uno de los objetivos de la ordenación territorial es proporcionar criterios de interés general y social para la ubicación de las infraestructuras, los equipamientos y los servicios, fomentando la coordinación de los sectores implicados. Se define la estrategia de promover la accesibilidad, a través de la garantía de un acceso equivalente, eficaz y sostenible a infraestructuras, equipamientos, dotaciones y servicios. Establece que el plan territorial regional debe incluir el análisis de la población y de los servicios públicos y equipamientos. Se señala que entre los proyectos con incidencia territorial sometidos a informe del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón se encuentran los de centros de enseñanza universitaria y secundaria; hospitales y centros de especialidades; centros de servicios sociales especializados.

El plan territorial regional dedica un capítulo entero al análisis demográfico de la Comunidad Autónoma. Analiza la densidad de la población por comarcas, destacando que, con la excepción de la delimitación comarcal de Zaragoza, la densidad de las comarcas aragonesas es muy baja, con las consecuencias que se derivan para el coste de las infraestructuras y el mantenimiento de equipamientos y servicios. Se detalla la distribución de la población en la Comunidad Autónoma, en las comarcas y en asentamientos de población. Se analiza el nivel de envejecimiento y el índice de dependencia por comarcas. Además, se relaciona estrechamente la estructura de la población por edades con las necesidades relativas a equipamientos y servicios. Se añade un análisis DAFO (Debilidades, Fortalezas, Amenazas y Oportunidades) y los objetivos generales basados en el análisis realizado.

En cuanto a contenidos algo más concretos sobre servicios para grupos de edad, el plan territorial regional realiza un recuento de los centros de enseñanza primaria y segundaria, por municipios y por número de alumnos que asisten habitualmente, así como la distancia en tiempo del lugar de residencia al centro escolar. Se citan los municipios sin centros de enseñanza obligatoria y sin guarderías. Se prevé la necesidad de suprimir algunos centros donde no es necesario y abrir nuevos donde la población lo requiere. Respecto a la población en edad avanzada, se analiza la necesidad de residencias, centros de día, atención geriátrica y otros servicios. Se prevé que este grupo de edad aumente su porcentaje sin disponer de los equipamientos y servicios necesarios.

En **Canarias** la ley de OT establece que los planes subregionales habrán de definir la estructura y localización de las infraestructuras, los equipamientos y las dotaciones e instalaciones de servicios públicos de relevancia e interés social.

El plan territorial regional aporta datos demográficos generales sobre densidad, distribución y evolución de la población. No se analiza la estructura de edades y no se establecen directrices sobre servicios para grupos de edad. Se recogen datos sobre porcentaje de población según niveles educativos alcanzados.

En **Cantabria** la ley de OT establece que el plan territorial regional tendrá que contener la fijación de directrices y, en su caso, el señalamiento concreto para la localización y ejecución de infraestructuras y equipamientos de ámbito autonómico.

El plan territorial regional se encuentra en fase de elaboración y participación pública. Incluye datos de evolución demográfica y menciona el proceso de envejecimiento poblacional, pero no analiza la estructura de edades de la población. Recoge datos sobre la tasa regional de escolarización por grupos de edad. No establece directrices sobre servicios para grupos de edad.

En **Castilla-La Mancha** la ley de OT autonómica señala que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística deberán fomentar el crecimiento compacto de los núcleos de población, para evitar los desplazamientos superiores a quince minutos a pie o en bicicleta desde las nuevas áreas residenciales a los servicios y dotaciones básicas, entendiendo por estos los destinados a educación obligatoria, atención sanitaria primaria, comercios generalistas, etc. El plan territorial regional está actualmente en fase de redacción, no se encuentra disponible.

En la **Región de Murcia** la ley autonómica de OT atribuye a la actividad administrativa en materia de ordenación del territorio la finalidad de promover el desarrollo equilibrado y armónico de la Región para la consecución de unos niveles adecuados en la calidad de vida de sus habitantes. Establece que los planes de ordenación territorial contendrán el establecimiento de zonas territoriales y núcleos para la localización de actividades, equipamientos y servicios, junto a las actuaciones que se consideren necesarias para la cohesión social y territorial del área ordenada. Hasta el momento no se ha realizado el plan territorial regional, denominado Directrices de Ordenación Territorial de la Región de Murcia.

En **La Rioja** la ley de OT establece que el plan territorial regional habrá de contener la fijación de criterios y directrices para la localización de los equipamientos y dotaciones regionales de carácter sanitario, asistencial, educativo, deportivo, comercial, cultural, turístico o cualquier otro de análoga condición, con el fin de mejorar su accesibilidad. Actualmente, 16 años después de la aprobación de la Ley de OT autonómica, no se ha realizado el plan territorial regional, denominado Estrategia Territorial de La Rioja.

En la **Comunidad Foral de Navarra** la ley de OT autonómica establece que el plan territorial regional podrá incluir estrategias, directrices y medidas para el equipamiento del territorio en materia sanitaria, asistencial, educativa, de investigación, cultural y cívica, deportiva y de esparcimiento, comercial y de ocio, administrativa, judicial y cualquier otra análoga.

El plan territorial regional contiene seis principios y el primero de ellos trata sobre la cohesión social, cuyo objetivo es evitar que personas o grupos queden al margen del conjunto de la población en aspectos como empleo, vivienda, educación, salud, formación, acceso a los servicios sociales y a la cultura. Entre las conclusiones del modelo de desarrollo territorial están la pérdida de población y envejecimiento acelerado de áreas rurales remotas. El plan territorial regional no analiza la estructura de edades de la población, no incluye una pirámide de población y no menciona directrices sobre dotación de servicios para grupos de edad.

En el **Principado de Asturias** la ley de OT autonómica establece que el plan territorial regional contendrá la determinación de objetivos y líneas de actuación sobre equipamientos, así como criterios para localización y ejecución de infraestructuras, equipamientos y servicios en general.

En plan territorial regional prevé la dotación de nuevos equipamientos en las zonas de menores densidades de población y menor accesibilidad por carretera. Señala que se agruparán todo lo posible los equipamientos afines entre sí, tales como los educativos, sanitarios, culturales y turísticos. No existen más contenidos sobre análisis de población; no se incluye una pirámide de población. No analiza la población por grupos de edad y no menciona directrices de planificación sobre servicios para grupos de edad.

En el **País Vasco** la ley de OT autonómica menciona que la ordenación del territorio ha de perseguir entre sus objetivos el acceso de la población a los equipamientos sanitarios, docentes, administrativos, etc. Establece que el plan territorial regional, como instrumento de ordenación conjunta de la totalidad del

territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, habrá de contener la evaluación del déficit de equipamientos en las diferentes áreas del territorio. A su vez, los planes subregionales habrán de definir la ubicación de los equipamientos de interés común para el área objeto del plan.

El plan territorial regional menciona que se prevé un estancamiento de la población con un envejecimiento significativo de la misma. Se incluyen datos de la evolución poblacional en las últimas décadas. Se incluye una pirámide de población de la Comunidad Autónoma y su proyección a medio plazo. En cuanto a directrices para la planificación de servicios demandados por grupos de edad, se menciona en un apartado dedicado a la perspectiva de género que el modelo de hábitat urbano que responde mejor a las necesidades de cuidados de menores y personas mayores es el de una ciudad compacta, de distancias cortas y proximidad; con un sistema de equipamientos en los barrios que añada los necesarios equipamientos para el cuidado de menores y mayores; ello permite compatibilizar el empleo remunerado con las tareas de cuidado.

En cuanto al último plan subregional aprobado en el País Vasco, se trata de territorial parcial del área funcional de Tolosa (Gipuzkoa). Fue aprobado en mayo de 2020 y es el decimoquinto en ser aprobado en esta Comunidad Autónoma, de forma que el conjunto de la misma es objeto de ordenación por algún plan subregional. Se realiza un análisis de la dinámica reciente y de la estructura de la población por ámbitos dentro del área funcional. Se incluyen pirámides de población y se realizan proyecciones de población a medio plazo. Se analiza los equipamientos comunitarios existentes, entre ellos los de los distintos niveles educativos, así como las residencias y los centros de día para personas mayores. En cuanto a los centros educativos, se menciona que su dotación actual se considera en general aceptable, si bien se echa en falta un centro de bachiller en la segunda localidad más poblada y una mayor presencia de una enseñanza universitaria adecuada a las características socioeconómicas de la comarca. En cuanto a los servicios gerontológicos, no se analiza si la oferta cubre la demanda actual y no realiza una estimación de las necesidades futuras. Para la planificación de las necesidades de residencias y centros de día se limita a mencionar lo siguiente: “Este campo asistencial, dada la actual estructura demográfica y las evidentes tendencias de su evolución, constituye un problema importante y creciente que debe ser abordado específicamente con una visión a medio o largo plazo desde la administración sectorial, de modo que puedan ser planificados los recursos económicos y espaciales, teniendo en cuenta, asimismo, la oportunidad de generación de empleo” (Gobierno Vasco, 2020). De esta manera, este plan subregional delega en la “administración sectorial” la planificación de las necesidades de residencias de mayores. Se limita a señalar que, de acuerdo con la estructura territorial del área funcional, es recomendable concentrar las principales ofertas de servicios asistenciales en los dos principales núcleos de población del área, sin descartar implantaciones periféricas en áreas rurales.

En la **Comunidad de Madrid** la ley de OT establece que el plan territorial regional habrá de contener la ordenación de los sistemas de ámbito o función regional o supramunicipales y, en general, de los estructurantes del territorio, incluyendo equipamientos y servicios. Asimismo, establece que el plan territorial regional habrá de coordinarse con el planeamiento municipal en aspectos como: magnitudes de referencia para el crecimiento poblacional y la ocupación del suelo en relación con la programación de infraestructuras y servicios; criterios de solidaridad y compatibilidad en la distribución de vivienda social, actividades económicas, infraestructuras, equipamientos y servicios entre los diversos municipios, en atención a la estrategia territorial regional prevista. A fecha de 2022 y 27 años después de la aprobación de la Ley de OT autonómica, no se ha realizado el plan territorial regional previsto, denominado Plan Regional de Estrategia Territorial de la Comunidad de Madrid.

En **Illes Balears** la ley de OT establece que el plan territorial regional habrá de formular los principios que deben guiar las actuaciones públicas y privadas sobre el territorio y fijar las pautas generales dirigidas a la localización y la ejecución de infraestructuras y de equipamientos, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

El plan territorial regional publicado en la página web del Gobierno regional no recoge el análisis territorial, por lo que se desconoce si se realizó un análisis de la población. En las directrices del plan territorial regional se delega en los planes subregionales la localización de equipamientos supramunicipales.

En **Andalucía** la ley de OT establece que el plan territorial regional contendrá los criterios territoriales básicos para la localización de las infraestructuras, equipamientos y servicios de ámbito o carácter supramunicipal.

En plan territorial regional incluye el análisis de la distribución de la población en la comunidad autónoma. Se cita el despoblamiento de ciertas áreas rurales y el declive de ciertos núcleos de población, sin nombrarlos. Se hace referencia al aumento de población de los núcleos del litoral en detrimento del interior de Andalucía. No se analiza la estructura de edad ni se incluye una pirámide de población. El plan territorial regional recoge la necesidad de crear en las diferentes áreas de Andalucía condiciones equivalentes para el acceso de los ciudadanos a los equipamientos y servicios sanitarios, educativos, asistenciales, etc. Si bien uno de los objetivos del plan regional es la dotación equilibrada de equipamientos y servicios, no se recogen datos sobre residencias de mayores ni escuelas infantiles. Tampoco se analiza la necesidad de unos servicios frente a otros según la estructura de edades de la población.

En cuanto al último plan subregional aprobado en Andalucía, se trata del Plan de ordenación del territorio de la aglomeración urbana de Jaén. Fue aprobado octubre en 2014 y es el decimoséptimo en ser aprobado en esta Comunidad Autónoma, si bien buena parte del territorio andaluz sigue sin ser objeto de ordenación por un plan supramunicipal. En el plan subregional concernido se aportan datos de distribución y evolución reciente de la población. Se incluye un análisis por grandes grupos de edad en el que se pone de manifiesto el envejecimiento poblacional. Se añade una pirámide de población si bien el comentario del gráfico es escaso. Se menciona la necesidad de extender la oferta de equipamientos y servicios y de garantizar el acceso a los mismos. Se recopilan datos de evolución reciente de los servicios operativos, mostrando que el número de centros educativos y de actividades sanitarias se ha contraído. Sin embargo, a pesar del proceso de envejecimiento demográfico mencionado, no se establecen directrices para la planificación futura de las necesidades de servicios para grupos de edad.

En **Castilla y León** la ley de OT autonómica recoge que el plan territorial regional contendrá determinaciones sobre dotaciones, equipamientos y servicios de salud, asistencia social, educación, cultura, comercio, administración, justicia, deportes y ocio.

El plan territorial regional no contiene un análisis de la estructura de edades de la población. Recoge que deben considerarse prioritarios los equipamientos vinculados a la educación, la sanidad, los servicios sociales, los de promoción de la actividad económica, el empleo y la protección ciudadana, por su condición de servicios esenciales que garantizan bienes básicos para la población. No establece directrices sobre dotación de servicios para grupos de edad.

En **Extremadura** la ley de OT establece que el plan territorial regional habrá de definir el sistema de equipamientos y servicios y deberá fijar criterios a seguir para localización de infraestructuras vertebradoras y de equipamientos y servicios de ámbito regional.

El plan territorial regional incluye un análisis de la pirámide de población y de sus cohortes de edad. Se destaca el proceso de envejecimiento demográfico, en especial en áreas rurales. Se recoge una valoración de la relación entre población joven y población mayor por municipio. Además, se analizan proyecciones de población que avisan de un decrecimiento de la población en la próxima década.

El plan regional contabiliza los centros educativos existentes por niveles educativos y del volumen de alumnado. También se recoge el número de residencias de mayores y de plazas residenciales. Sin embargo, no se establecen directrices sobre la planificación de servicios para grupos de edad.

Por último, en **Galicia** la ley de OT sitúa entre las funciones de la ordenación territorial mejorar la calidad de vida y procurar el máximo bienestar de la población, facilitándole la accesibilidad a las infraestructuras y equipamientos de toda índole, teniendo en cuenta la dispersión geográfica y sus efectos sobre la ciudadanía y, especialmente, en la vida de las mujeres, con la finalidad de evitar las discriminaciones que se produzcan por razón del género y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres.

El plan territorial regional recoge datos demográficos generales y de distribución de la población. Establece que el equipamiento colectivo sanitario, asistencial y educativo será planificado de acuerdo al sistema jerarquía de asentamientos que define el modelo territorial regional para lograr un adecuado grado de cobertura de la población y optimización de recursos. Entre las directrices orientativas recoge el objetivo de satisfacer las necesidades de la población considerando su estructura de edades y principales actividades productivas que puedan condicionar el diseño de los sistemas de dotación. No obstante, no se recogen más detalles al respecto, ni un análisis por cohortes de edad de la población. El plan territorial regional se encuentra disponible únicamente en lengua gallega.

4. Discusión y conclusiones

Las determinaciones sobre servicios para la población que han de contener los planes territoriales de carácter integral no son homogéneas en las distintas leyes de OT autonómicas. En ocasiones no se especifica qué tipo de servicios concretos han de abordarse. Los contenidos de los distintos planes regionales en materia de análisis poblacional y directrices sobre planificación de servicios para la población son extremadamente dispares. El tipo de análisis de población que más predomina en los planes territoriales regionales se refiere a la distribución y evolución de la población. Sobre la estructura de edades, se hace referencia con cierta frecuencia al envejecimiento poblacional, pero tan solo en dos de los trece planes analizados se muestran gráficamente pirámides de población. De los trece planes territoriales regionales analizados, cabe destacar el de Aragón en su análisis de la estructura y dinámica población, cuantificación de equipamientos y servicios y establecimiento de directrices de planificación futura. El segundo plan regional más completo es el de la Junta de Extremadura, que se encuentra en tramitación: se realiza un análisis poblacional completo y un recuento de los servicios que existen actualmente. En términos generales, en los planes territoriales regionales las directrices sobre planificación de servicios para la población por grupos de edad son prácticamente inexistentes.

Esta falta de directrices radicaría, en cierta medida, en el escaso análisis de la relación entre la dinámica de estructura de edad de la población con las necesidades actuales y futuras de servicios para grupos de edad. Si los planes parten de un diagnóstico pobre al respecto, parece complicado que se establezcan directrices sobre la materia. Si bien en el plano teórico existe una relación indiscutible entre la dinámica demográfica de la estructura de edades y las necesidades de ciertos servicios, esto no queda patente en los planes analizados. Sería necesario, además de analizar la distribución y la evolución del volumen de población, tener en cuenta cómo está cambiando y se prevé que cambie la estructura de edades. En este sentido, sería conveniente adoptar un enfoque de ciclo de vida en el análisis poblacional del territorio, considerando cómo varían las necesidades de las distintas generaciones –de distinto tamaño demográfico–, a lo largo del tiempo (Gurrutxaga, 2023).

Para establecer directrices adecuadas, en el diagnóstico de la situación actual del territorio a ordenar, habrían de detectarse en primer lugar las discrepancias espaciales entre la oferta y demanda de los servicios dirigidos a grupos de edad concretos, ya sean educativos o gerontológicos (Salom & Albertos, 2000; Moreno-Jiménez & Buzai, 2008, Nieto-Masot & al., 2018, 2019; Aceituno & al., 2019; Pitarch & Fajardo, 2019; Esparcia & al., 2020; Bosisio & Moreno-Jiménez, 2022). En la prognosis del modelo territorial a alcanzar sería necesario estudiar la dinámica de las pirámides de población y realizar proyecciones de población por grupos de edad. Ello haría viable estimar con cierta precisión los cambios en las necesidades de ciertos servicios a corto y medio plazo y compararlos con su disponibilidad y uso actual. De esta manera, el estudio prospectivo de la población permitiría estimar las diferencias entre la actual oferta y la futura demanda potencial (Gómez-Orea & Gómez-Villarino, 2013; Pérez-Díaz & Abellán-García, 2016; Molinero & al., 2020).

El hecho de que los planes territoriales regionales no recojan dimensiones básicas de oferta y demanda y de previsiones a futuro de servicios para grupos de edad dificulta, a su vez, que los planes subregionales lo hagan, como se ha comprobado en los ejemplos de planes subregionales analizados. También estaría dificultando que se realicen planes territoriales sectoriales sobre estos servicios, como atestigua el hecho de que, hasta el momento, la planificación de servicios para la población (incluyendo instalaciones educativas y asistenciales) es muy escasamente abordada por planes territoriales sectoriales en España (Peiró, 2017; Peiró & Farinós, 2019).

A esto se suma que ciertas políticas sectoriales con incidencia territorial responsables de la dotación de servicios para la población a menudo parten de demarcaciones geográficas no coincidentes con las utilizadas en la ordenación territorial (Copano & Ventura, 2013; Nieto-Masot & al., 2019; Andrés-López & al., 2021). Incluso las demarcaciones territoriales en las que se basan la planificación de servicios claramente complementarios, como los sanitarios y sociosanitarios, a menudo son distintas (Instituto de Mayores y Servicios Sociales, IMSERSO, 2011).

Los resultados obtenidos son acordes con las observaciones de otros autores que señalan que hasta el momento la ordenación territorial en España se ha centrado fundamentalmente en aspectos de ordenación de los usos del suelo (Farinós & al., 2021), de forma que su capacidad para dar lugar a enfoques estratégicos de mayor alcance es ampliamente mejorable (Fernández-García & Olay-Varillas, 2021; Pinilla & Sáez, 2021). Los resultados obtenidos también están en la línea de otros estudios que han detectado que el desarrollo de la ordenación del

territorio en España se caracteriza hasta el momento por la dificultad de coordinación entre los distintos niveles administrativos, entre los departamentos de políticas sectoriales de cada administración y entre las administraciones de las distintas CC.AA. (Feria-Toribio & al., 2005; Romero & Farinós, 2011; Elorrieta & al., 2016; Rando, 2019; Farinós & al., 2021).

A la vista de la debilidad de los planes de ordenación integral del territorio sobre esta materia, sería necesario que los Gobiernos autonómicos realicen planes territoriales sectoriales en los que se analicen los desequilibrios actuales y futuros en la cobertura de servicios para grupos de edad de la población; estos planes sectoriales establecerían un marco de referencia para las actuaciones en los ámbitos regional, subregional y municipal (Peiró & Farinós, 2019). Por ejemplo, es conocido que numerosas CC.AA. y provincias españolas presentan una cobertura de plazas de residencias de mayores muy inferior a la ratio mínima recomendada por la OMS –de 5 plazas por cada 100 habitantes de 65 y más años–. No se conocen las causas de los grandes desequilibrios territoriales que hay actualmente en dicha cobertura (Aceituno & al., 2019). Una de las posibles razones es la ausencia de una visión territorial integrada a la hora de realizar las actuaciones en este sector. Se trata de un sector en el que además se prevé un notable crecimiento de la demanda en las próximas décadas en España (Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia, 2021). Sería necesario realizar dichos planes territoriales sectoriales y adoptar un sistema de indicadores de seguimiento, para comprobar si la oferta de servicios se está ajustando a la demanda en las distintas áreas del territorio ordenado, a lo largo del periodo de vigencia del plan (Cordera & al., 2019).

5. Bibliografía

Aceituno, P.& Abellán, A.& Pérez-Díaz, J.& Ramiro, D. & Ordanovich, D. (2019): ¿Existe una España descuidada en equipamientos residenciales para mayores que no coincide con la España despoblada y envejecida? CSIC. http://hdl.handle.net/10261/240851

Bosisio, A. & Moreno-Jiménez, A. (2022: Análisis de la equidad espacial en la accesibilidad intraurbana a los equipamientos de salud y educación en Santa Fe de la Vera Cruz, Argentina. *Revista Geográfica Digital, 19*(37), 3–27. https://doi.org/10.30972/geo.19375833

Conferencia Europea de Ministros responsables en materia de Ordenación del Territorio, CEMAT (1983): *Carta europea de ordenación del territorio*. Consejo de Europa.

_____ (2007): *Spatial development glossary*. Council of Europe.

Comisión Europea (1997): *The EU compendium of spatial planning systems and policies*. https://op.europa.eu/s/wujj

Cordera, R. & Nogués, S. & González-González, E. (2019): El reto de incorporar indicadores en los sistemas de evaluación y seguimiento de los Planes Regionales de Ordenación Territorial en España. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (81). https://doi.org/10.21138/bage.2726

Copano, L. & Ventura, J. (2013): Ámbitos intermedios en la provincia de Cádiz. *Cuadernos Geográficos, 52*(1), 318–348. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=17128112014

Gobierno Vasco & Diputación Foral de Gipuzkoa (2020): Plan territorial parcial del área funcional de Tolosa. https://www.euskadi.eus/ptp-tolosaldea/web01-a3lurral/es/

De la Cruz, A. & Madurga, M. I. (2019): Los instrumentos de ordenación del territorio en España. Estudio comparado de la legislación y los instrumentos vigentes. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales, 51*(199), 175–200. https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76722

Elorrieta, B. & Olcina, J. & Sánchez-Aguilera, D. (2016): La sostenibilidad en la planificación territorial de escala regional en España: estudio de casos. *Cuadernos Geográficos, 55*(1), 149–175. https://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo/article/view/3308

Esparcia, J.& Martinez-Puche, A. & Querol, V. A. (2020): Reflexiones en torno al medio rural y la despoblación: La necesidad de superar la vieja política y avanzar hacia un enfoque transversal y una verdadera gobernanza multinivel. *Revista de Treball, Economia i Societat*, 98, 1–7. https://hdl.handle.net/10550/79446

Fajardo, F. & Salom, J. & Pitarch, M. D. (2022): Criterios de elección de centro y segregación escolar en la ciudad de Valencia. *Investigaciones Geográficas*, (77), 339–362. https://doi.org/10.14198/INGEO.19086

Farinós, J. (Coord.) (2020): *Marco legal y procedimental de la Ordenación del Territorio en España: diagnóstico y balance.* Thomson Reuters Aranzadi.

_____& Peiró, E. & Rando, E. (Eds.) (2021): *Evaluación de procesos: una mirada crítica y propositiva de la situación de la política e instrumentos de Ordenación del Territorio en España.* Thomson Reuters Aranzadi.

Feria-Toribio, J. M. & Rubio-Tenor, M. & Santiago-Ramos, J. (2005): Los planes de ordenación del territorio como instrumentos de cooperación. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles,* (39), 87–116. https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/500

Fernández-García, F. & Olay-Varillas, D. (2021): La planificación estratégica como instrumento de desarrollo territorial integral. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales, 53*(208), 285–310. https://doi.org/10.37230/CyTET.2021.208.01

Gobierno Vasco (2020): *Plan territorial parcial del área funcional de Tolosa.* https://www.euskadi.eus/ptp-tolosaldea/web01-a3lurral/es/

Gómez-Orea, D. & Gómez-Villarino, A. (2013): *Ordenación territorial*. Mundi-Prensa.

Gurrutxaga, M. (2023): A life-stage approach for decomposing spatiotemporal population changes along an urban-rural gradient: implications for regional planning. *Geographical Review*, 113(1), 134–155. https://doi.org/10.1080/00167428.2021.1906669

Instituto de Mayores y Servicios Sociales, IMSERSO (2011): *Libro blanco de la coordinación sociosanitaria en España*. https://www.sanidad.gob.es/novedades/docs/Libro_Blanco_CCS_15_12_11.pdf

Instituto nacional de estadística, INE (2012): *Proyecciones de población*. https://www.youtube.com/watch?v=u32cg0Srees

_____ (2020): *Proyecciones de población 2020–2070.* https://www.ine.es/prensa/pp_2020_2070.pdf

Junta de Andalucía (2014): *Plan de ordenación del territorio de la aglomeración urbana de Jaén*. https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/17_09_potau_jaen.pdf

Méndez, R. (2017): Organización espacial del sistema económico en un contexto globalizado. En J. Romero (coord.) *Geografía humana de España* (pp. 449–525). Tirant lo Blach.

Molinero, F. & Ruiz-Pedrosa, R. M. & Delgado, J. M. (2020): *Futuro de la Uva. Perspectivas sobre estudiantes potenciales.* Universidad de Valladolid. http://uvadoc.uva.es/handle/10324/42675

Moreno-Jiménez, A. & Buzai, G. (Coords.) (2008): *Análisis y planificación de servicios colectivos con sistemas de información geográfica*. UAM.

Nieto-Masot, A. & Márquez-Segovia, N. (2018): Análisis de la distribución espacial de equipamientos educativos (0–16 años) en Extremadura a escala de detalle. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles,* 77, 493–520. http://dx.doi.org/10.21138/bage.2549

_____& Engelmo-Moriche, A. & Cárdena-Alonso, G. (2019): La distribución territorial de recursos sanitarios y socio-sanitarios públicos para población mayor en Extremadura. *Revista de Estudios Andaluces*, 37, 141–160. https://doi.org/10.12795/rea.2019.i37.07

Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia (2021): *España 2050. Fundamentos y propuestas para una estrategia nacional de largo plazo.* Ministerio de la Presidencia. https://futuros.gob.es/nuestro-trabajo/espana-2050

Peiró, E. (2017): *Análisis de los planes territoriales sectoriales en España: diagnóstico y tipificación por comunidades autónomas*. Universitat de València.

_____. & Farinós, J. (2019): La planificación territorial de carácter sectorial en España: diagnóstico y propuesta de clasificación regional. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales, 60*(200), 249–264. https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/74421

Pérez-Díaz, J. & Abellán-García, A. (2016): Retos sanitarios de los cambios demográficos. *Medicina Clínica, 146*(2), 536–538. https://doi.org/10.1016/j.medcli.2015.12.002

Pinilla, V. & Sáez, L. A. (2021): What do public policies teach us about rural depopulation: the case study of Spain. *European Countryside, 13*(2), 330-351. https://doi.org/10.2478/euco-2021-0021

Pitarch, M. D. & Fajardo, F. (2019): Vulnerabilidad territorial y accesibilidad a los servicios de proximidad para las personas mayores en la ciudad de Valencia. *Revista de Estudios Andaluces,* 38, 83–100. https://doi.org/10.12795/rea.2019.i38.05

Rando, E. (2019): *Legislación e instrumentos de la ordenación del territorio en España.* Iustel.

Reques, P. (2003): Acciones de política territorial: la localización de servicios y equipamientos públicos en espacios rurales en proceso de despoblación. En S. Escolano & J. R. de la Riva (Coord.) *Despoblación y ordenación del territorio* (pp. 135–160). Diputación de Zaragoza. https://ifc.dpz.es/recursos/publicaciones/23/17/ebook2401_7.pdf

Romero, J. & Farinós, J. (2011): Redescubriendo la gobernanza más allá del buen gobierno. Democracia como base, desarrollo territorial como resultado. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles,* (56), 295–319. https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/1354

Salom, J. & Albertos, J. M. (2000): El impacto territorial de la planificación educativa: El Mapa Escolar de aplicación de la LOGSE en la Comunidad Valenciana. *Cuadernos de Geografía,* (67), 37–56. https://ojs.uv.es/index.php/CGUV/article/view/14544

Sánchez de Madariaga, M. I. (1999): *Introducción al urbanismo: conceptos y métodos de planificación urbana*. Alianza.

CIUDAD Y TERRITORIO
ESTUDIOS TERRITORIALES
ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254
Vol. LV, Nº 215, primavera 2023
Págs. 223-240
https://doi.org/10.37230/CyTET.2023.215.13

CC BY-NC-ND

Mercado de vivienda: destaca la fortaleza de la demanda

Julio Rodríguez-López

Vocal del Consejo Superior de Estadística

"Un problema adicional derivado del retroceso del mercado de vivienda se concentra en el daño sufrido por una minoría de propietarios. Los más expuestos son aquellos hogares que no se han cubierto con préstamos a tipos de interés fijo y se enfrentan a un coste creciente de la cuota ligada al pago del préstamo hipotecario. Ese grupo de hogares tiene un peso reducido en América, donde los préstamos a tipo de interés fijo, subsidiados y a 30 años, son el caso más frecuente. Pero en Suecia cuatro de cada cinco préstamos tienen solo un periodo de tipos fijos de dos años o menos y en Nueva Zelanda la mitad de los créditos a tipo de interés fijo se deben de refinanciar en este año"

"Property. House-price horror show" The Economist, 22 de octubre de 2022.

Correo electrónico: julio.r.lopez@pataura.e.telefonica.net

Julio Rodríguez López es Vocal del Consejo Superior de Estadística del INE. Fue presidente del Banco Hipotecario de España y de Caja Granada

1. Introducción

Un amplio conjunto de circunstancias ha contribuido a que en 2022 se haya desacelerado el ritmo de crecimiento de las principales economías nacionales. En este trabajo se comentan en los primeros apartados la evolución de la economía, primero en las mayores economías. El tercer apartado resume la evolución general del mercado de vivienda, en el que ha destacado la continuidad del aumento de los precios de la vivienda apuntado el año anterior. En el cuarto apartado se resume la evolución de la demanda y la incidencia del sistema financiero sobre la demanda de viviendas en España.

Hasta septiembre de 2022 el aumento de las ventas de viviendas ha sido importante, sobre todo porque sucedía a un año de fuertes incrementos, como fue 2021.El sexto apartado comenta el débil aumento de las viviendas iniciadas, cuya evolución se ha visto sometida a una escasez de mano de obra especializada y a una intensa carestía de los principales materiales de construcción. En el séptimo y último apartado se describen las partidas presupuestarias previstas para 2023 que afectan a la vivienda, desagregadas entre las actuaciones que afectan al gasto público en vivienda y en partidas que reflejan los incentivos fiscales al mercado de vivienda en España.

2. Economía mundial. Un comentario

La economía mundial se ha enfrentado en 2022 a un amplio conjunto de turbulencias. Destacan entre las mismas la invasión rusa de Ucrania que afecta sobre todo al resto de Europa, el elevado nivel alcanzado por la inflación y la interminable pandemia de Covid 19. Esta última afecta de forma desigual a los diferentes países, pero que no deja de ser una amenaza sobre la evolución de las economías.

El retorno a una política económica normalizada, tras los cambios que en la misma provocó la pandemia en 2020-2021, ha contribuido a enfriar algo la evolución de las principales economías. La persistencia de la guerra en Ucrania aporta un grado de incertidumbre a la evolución general de las economías europeas. El Producto Interior Bruto (PIB) global ha registrado una desaceleración acentuada en 2022, reduciéndose la tasa de variación desde el 6% de 2021 hasta el 3,2% previsto para 2022, según el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2022).

La desaceleración del PIB global refleja la evolución hacia un menor crecimiento en 2022 por parte de las principales economías. Se considera que el último trimestre de 2022 y el primero de 2023 serán los periodos en los que se registrará un ritmo de crecimiento negativo en numerosos países de economía avanzada (Fig. 1). En 2022-23 el crecimiento de las economías emergentes se situará en el entorno del 3,7%, ampliamente por encima del crecimiento correspondiente a los países de economías avanzada, cuyo crecimiento medio se situará en torno al 1,8%.



Fig.1/ **Estados Unidos y Eurozona. Crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB), precios constantes, tasas anuales de variación, 2018-2023 (previsión)**

Fuente: Fondo Monetario Internacional, octubre 2022

Existen amplios riesgos a la baja en relación con las previsiones, en las que destaca en 2022 el crecimiento previsto del PIB del 3,2% para la Unión Europea y del 1,6% para Estados Unidos. La política monetaria puede

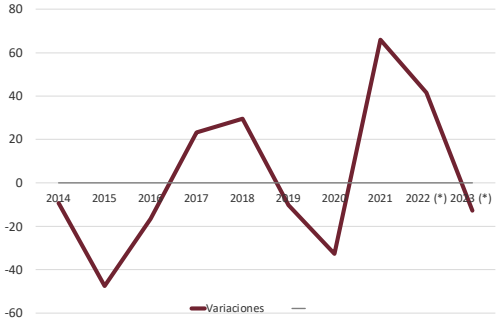


Fig.2/ **Precios del petróleo. Tasas de variación interanual, 2014-2023 (previsión)**

Fuente: Fondo Monetario Internacional

resultar excesiva en cuanto a elevaciones de los tipos de interés, y también es posible que se produzcan importantes divergencias ente las políticas económicas de las principales economías. El comportamiento de la inflación dependerá sobre todo de los productos energéticos (Fig. 2) y de los precios de los productos alimenticios. La apreciación del dólar puede tener consecuencias negativas sobre todo para las economías emergentes.

La Comisión Europea, en sus previsiones de otoño (Comisión Europea, 2022), además de situar a la guerra de Ucrania y a su evolución como el principal riesgo para 2022-23, señala la incertidumbre respecto de las reacciones de la Unión Europea y de la economía global ante la rápida sucesión de dos shocks extremos acaecidos en periodos de tiempo próximos. La presencia de desarrollos adversos en los mercados del gas natural, con el consiguiente riesgo de carencias extremas de dicho combustible, es un factor determinante de la evolución económica futura.

Se trata también de impedir una espiral precios-salarios, que puede prolongar la inflación, sin aumentar las desigualdades, y perturbar los mercados financieros, provocando así nuevas elevaciones de los tipos de interés. La evolución del cambio climático también puede ejercer consecuencias negativas sobre el crecimiento de las economías, por lo que la lucha contra el mismo debe de ser una constante de la política económica.

3. Economía española. La desaceleración de 2023 sucederá al comportamiento positivo de 2022

La economía española va a registrar un crecimiento del PIB del 4,5% en 2022 (5,5% en 2021). Las exportaciones de mercancías y de servicios (turismo) han sido el componente de la demanda que ha registrado el mayor crecimiento (12%) en este ejercicio. En dicho comportamiento destacó la buena actuación del turismo. La inversión en bienes de equipo también ha registrado un fuerte crecimiento en 2022 (10,7%) (Fig. 3).

En 2021 y 2022 el PIB de España creció por encima de la demanda nacional, resultando la diferencia más acentuada en 2022, como

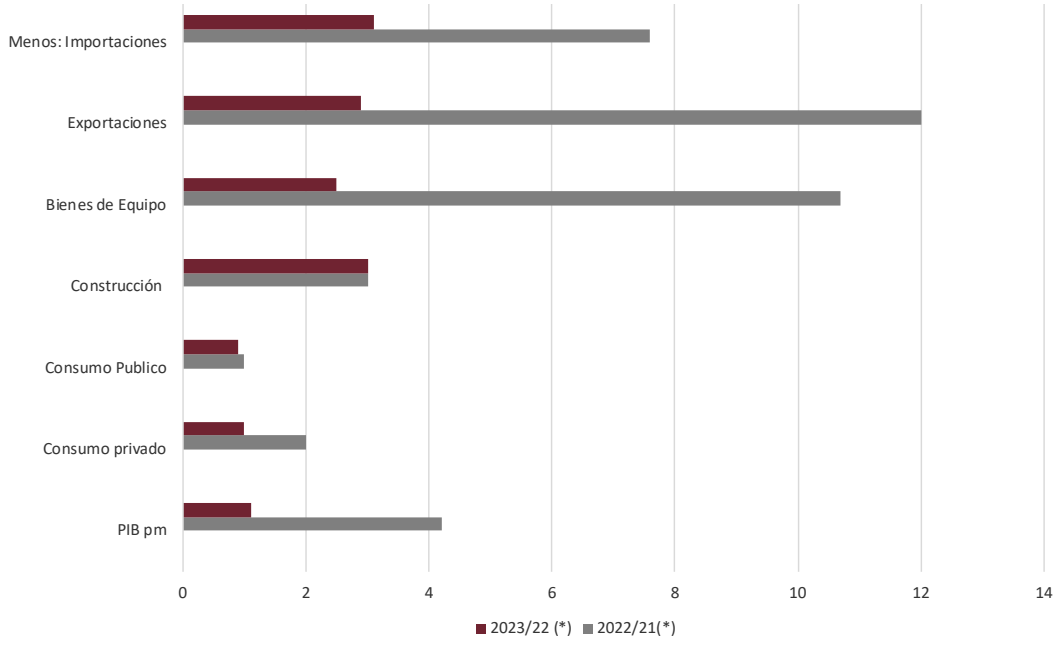


Fig. 3/ **Producto Interior Bruto (PIB), componentes, precios constantes. Tasas de variación interanual, 2022-2023 (previsión)**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

consecuencia del comportamiento positivo de las exportaciones, cuyo aumento superó ampliamente al de las importaciones (Fig. 4).

Tras registrar una variación intertrimestral del 1,5% en el segundo trimestre, el PIB desaceleró el crecimiento hasta el 0,2% en el tercer trimestre (Fig. 4 bis).

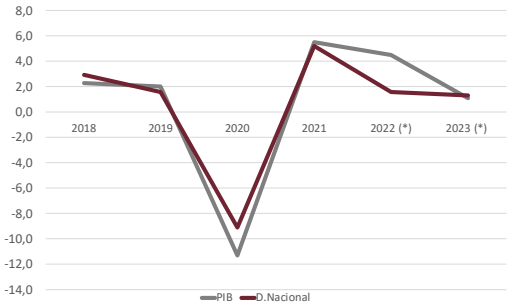


Fig. 4/ **Producto Interior Bruto (PIB) y Demanda Nacional. Tasas de crecimiento anual, 2018-2022(previsión)**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

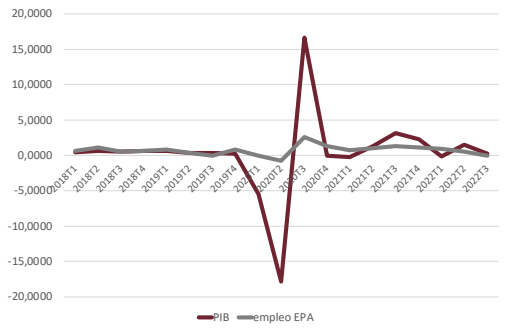


Fig. 4 bis/ **Producto Interior Bruto (PIB) y Empleo Encuesta de Población Activa (EPA), España. Tasas intertrimestrales de las series desestacionalizadas (%), 2018-2022**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Esta desaceleración fue la resultante del deterioro de las expectativas y de la negativa presión sobre el consumo privado del crecimiento de los precios registrado en este periodo. La construcción, que ha descendido ligeramente después del segundo trimestre de 2022, y el mayor dinamismo de las importaciones respecto de las exportaciones aparecen como los factores causales de la acusada desaceleración del tercer trimestre de 2022.

Las previsiones apuntan a un ligero descenso del PIB en el cuarto trimestre de 2022, al que seguirá un estancamiento en el primer trimestre de 2023. A esta evolución le seguirá una paulatina recuperación en los tres trimestres siguientes de 2023. La evolución del empleo siguió en 2022 la marcha del PIB, aunque la ocupación siguió creciendo hasta octubre de 2022, a la vista de la evolución positiva de la afiliación a la Seguridad Social. La variación interanual de los empleos superará los 500 000 ocupados en 2022 y el número de hogares crecerá en 2022 por encima de los 200 000 (Fig. 5).

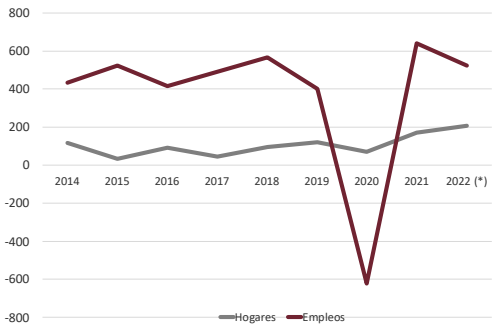


Fig.5/ **Empleo y Hogares (miles). Variaciones anuales netas, 2014-2022 (previsión). Serie anual, 2014-2022 (previsión)**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Encuesta de Población Activa (EPA)

Los precios de consumo desaceleraron entre septiembre y noviembre el intenso aumento del periodo de mayo-agosto de 2022, descendiendo la variación interanual desde el 10,8% del mes de julio hasta el 7,3% de octubre (Fig. 6). La incidencia de los precios energéticos ha sido decisiva en la evolución citada, puesto que el precio de los alimentos ha mantenido un ritmo interanual importante, el 15,4% en octubre sobre el mismo mes

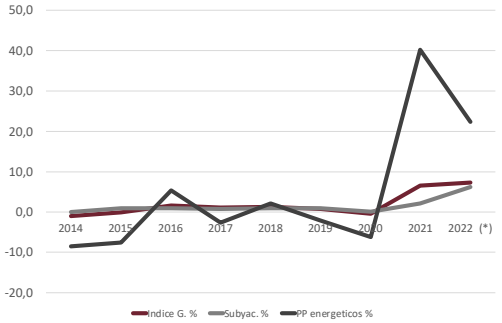


Fig. 6/ **Tasas interanuales (%) de variación del Índice de Precios al Consumo (IPC) (diciembre/diciembre). Índice general, inflación subyacente y productos energéticos, 2014-22 (previsión)**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

del año precedente, destacando el mayor aumento de los alimentos sin elaboración (15,3%). El aumento medio de los precios de consumo se situará en torno al 8,5% en 2022 y el 4,8% en 2023

El saldo positivo de la balanza corriente puede situarse en 2022 por debajo del 1%, según la Comisión Europea, a pesar del déficit del 5,9% del PIB registrado por la balanza comercial en este año. El déficit público del conjunto de las administraciones públicas puede quedar en 2022 por debajo del 5%, y la deuda pública puede terminar el año en un nivel del 114% del PIB.

2023 será, pues, un año de desaceleración respecto de 2021, previéndose un comportamiento más dinámico de la economía española en la segunda mitad de dicho año. Un crecimiento del PIB del 1% y el empleo en un 0,9% son los componentes más relevantes de la previsión de la Comisión Europea para la economía española en 2023, estimaciones recogidas en las previsiones de otoño de 2022 de dicho organismo europeo.

4. Mercado de vivienda (I). Precios y alquileres

Un reciente estudio de la evolución de los mercados de vivienda en 17 países desarrollados (The Economist, 2022) establece que hay tres variables que determinan el alcance del retroceso de los mercados de vivienda experimentados pasado el primer trimestre de 2022. El primero es la intensidad del aumento reciente de los precios de la vivienda. Los mercados de vivienda que han registrado recuperaciones importantes después del paso de la pandemia son especialmente sensibles al enfriamiento de la demanda de vivienda ocasionado por los aumentos en los tipos de interés.

La segunda variable corresponde a los niveles de endeudamiento, en especial al nivel de la deuda de los hogares. Cuanto mayor es la relación entre la deuda de los hogares y la renta disponible de los mismos, los propietarios de vivienda son más sensibles a mayores pagos por la hipoteca de la vivienda. Hay países en los cuales la crisis financiera asociada con el "pinchazo" de la burbuja inmobiliaria de 2007-2009 tuvo una escasa incidencia, pero después de ese periodo se han registrado aumentos espectaculares en la deuda de los hogares, como es el caso de Australia, Canadá y Suecia.

La tercera variable que determina la intensidad de la recesión en los mercados de vivienda es la rapidez con la cual los más altos tipos de interés afectan a los hogares endeudados y a los que aspiran a comprar una vivienda. Los hogares que compraron la vivienda con un crédito a interés variable sufren aumentos en la cuota a pagar desde el momento en que hay que actualizar el tipo de interés. Estos hogares soportan una reducción inmediata en la renta disponible.

En 2022 ha persistido la recuperación del mercado de vivienda en España iniciada en el segundo semestre de 2020. En la evolución del pasado año destacó especialmente el fuerte aumento de las compraventas de viviendas registrado en los tres primeros trimestres del año. Compraventas e hipotecas sobre viviendas han experimentado aumentos interanuales importantes entre enero y septiembre de 2022, mientras que el crecimiento de las viviendas iniciadas resultó muy débil en el mismo periodo de tiempo (Fig. 7).

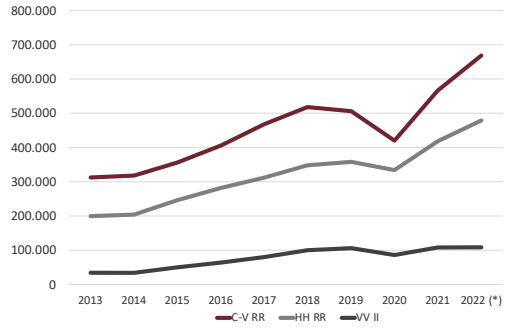


Fig. 7/ **Mercado de vivienda. Principales indicadores. Compraventas de viviendas, hipotecas registradas y viviendas iniciadas, número de viviendas. Datos anuales, 2013-2022 (previsión)**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) y Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA)

Dicha evolución fue consecuencia de la buena evolución del empleo entre 2022 y 2023 y también de la continuidad de las excelentes condiciones de financiación crediticia en este último año. El aumento del Euribor a doce meses, principal indicador de referencia utilizado en los préstamos a interés variable, no ha estado acompañado por una evolución similar en los tipos de interés de entrada de los préstamos destinados a la compra de vivienda.

Los datos disponibles de precios de vivienda hasta el segundo trimestre del año del índice revelan una aceleración importante en

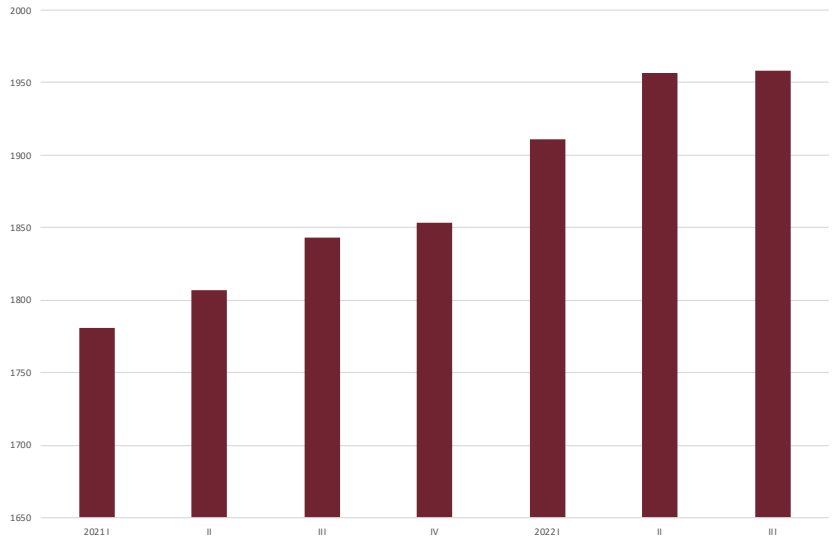


FIG. 8/ **España. Precios de las viviendas, euros/m². Datos trimestrales, 2021-2022**

Fuente: Estadística Registral Inmobiliaria

el primer trimestre de 2022 (2,6%), a la que siguió un aumento inferior en el segundo trimestre, el 1,9%. En el segundo trimestre la tasa de variación interanual ascendió al 8%, el 8,8% para las viviendas de nueva construcción y el 7,9% para las viviendas de segunda mano. La inflación de los precios de la vivienda en España ha sido inferior a la registrada en la mayoría de los países occidentales entre 2020 y 2022 y la recuperación del mercado de vivienda ha sido asimismo más tardía que en dichos países.

Según la Estadística Registral Inmobiliaria, el precio medio de las viviendas que fueron objeto de compraventa en el tercer trimestre de 2022 ascendió a 1958 euros/m^{2,} lo que supuso un aumento del 6,2% sobre el mismo periodo del año precedente (FIG. 8). El crecimiento anual acumulado de los últimos cuatro

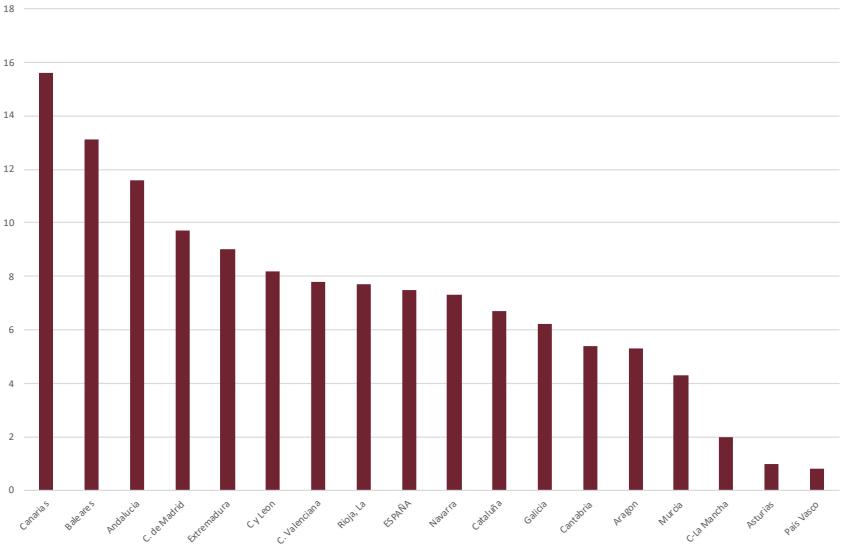


FIG. 9/ **Precios de las viviendas, tercer trimestre. Tasas de variación de doce meses sobre el periodo anterior (%)**

Fuente: Estadística Registral Inmobiliaria

trimestres sobre el periodo precedente alcanzó el mayor aumento en Canarias (15,6%), Baleares (13,1%) y Andalucía (11,6%). Los aumentos menores fueron los de Asturias (1%) y País Vasco (0,8%) (Fig. 9). De dicha variación se deduce que los aumentos mayores correspondieron a las autonomías con mayor peso del turismo en su actividad productiva. Esta evolución resultó reforzada por los cambios de hábitos de vida derivados de la pandemia de Covid 19, que ocasionó mayores compras de viviendas unifamiliares y con mayor dimensión.

Los precios de las viviendas mantuvieron un perfil creciente en 2022, de acuerdo con los resultados publicados por el portal Idealista.com, que alcanzaron un nivel de 1910 euros/m² en octubre de 2022, un 5,2% sobre el mismo mes de 2021 (Fig. 10). Baleares (9,7%) y Valencia (9,2%) fueron las autonomías que registraron mayores aumentos sobre el año precedente en octubre de 2022, destacando el retroceso de Extremadura en el mismo periodo de tiempo (-1,5%).

Los valores de tasación, publicados por el MITMA, registraron un crecimiento del 5,5% sobre el año anterior en el segundo trimestre de 2022. El valor medio de tasación para el conjunto de España se elevó a 1740,7 euros/m². La Comunidad de Madrid presentó los mayores niveles de precios en dicho periodo de 2022, 2899,7 euros/m², seguida de Baleares (2630,6 euros/m²). Castilla–La Mancha (913,3 euros/m²) y Extremadura (876,8 euros/m²) registraron los precios menos elevados (Fig. 11).

Los comentarios sobre los precios de los alquileres se resienten de la escasez de datos disponibles. La información publicada por el portal Idealista.com sobre dicha magnitud señala que en octubre de 2022 el precio medio de los alquileres fue de 11,2 euros/m²-mes

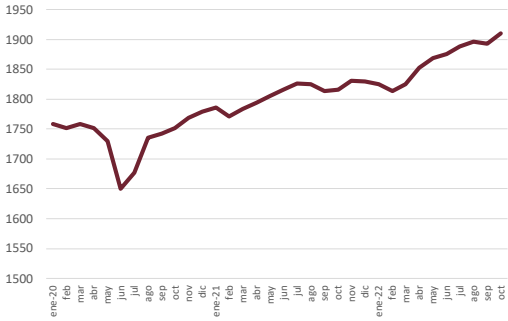


Fig. 10/ **Precios de las viviendas (euros/m²), España. Serie mensual, 2020-2022**

Fuente: Idealista.com

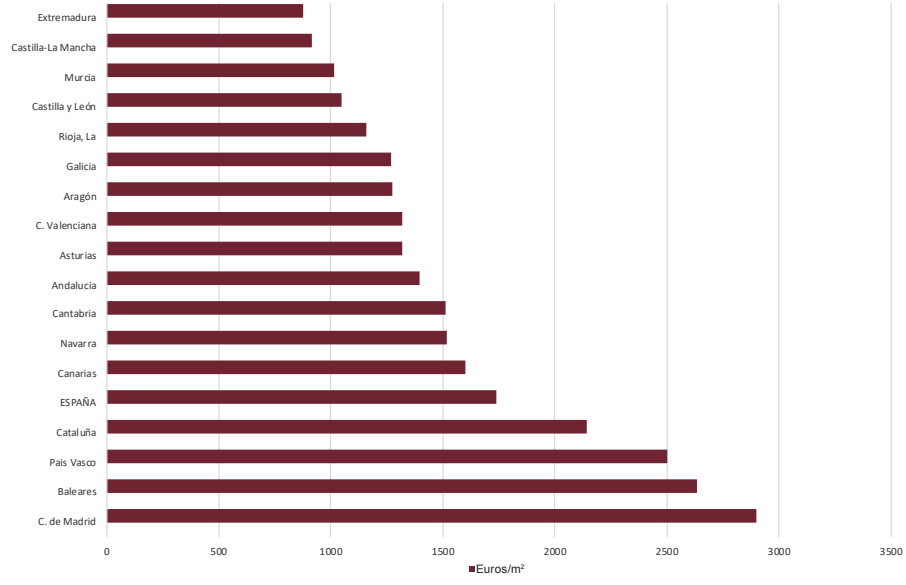


Fig. 11/ **Precios de tasación, euros/m², España y Comunidades Autónomas. 2º trimestre de 2022**

Fuente: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA)

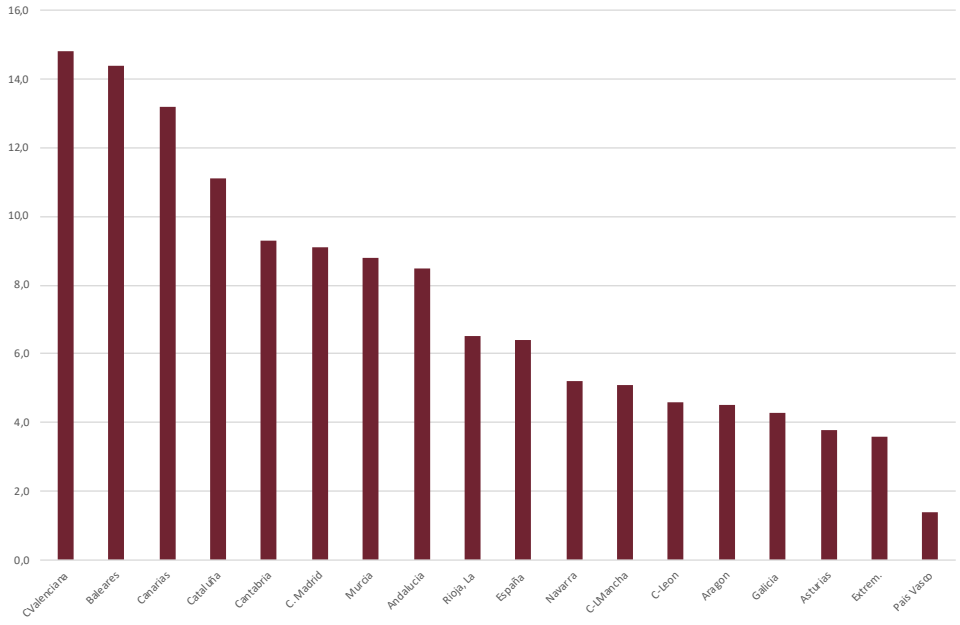


FIG. 13/ **Alquileres de viviendas. Tasas de variación interanual en octubre de 2022 (%). España y CC. AA.**

Fuente: Idealista.com

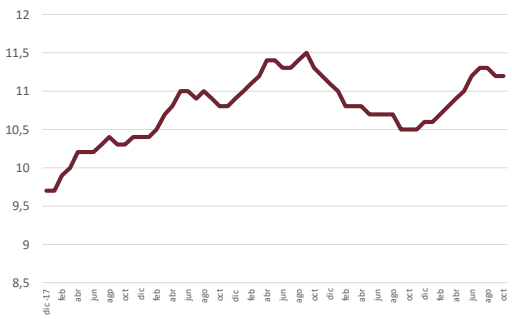


FIG. 12/ **Alquileres de viviendas, euros/m²-mes. Serie mensual 2018-22**

Fuente: Idealista.com

para el conjunto de España, un 6,4% superior al precio medio del mismo mes del año precedente (FIG. 12).

La información disponible revela que en 2021 los precios del alquiler descendieron hasta noviembre de ese año, consecuencia de la mayor oferta de vivienda de alquiler derivada del descenso de las ventas durante el periodo de pandemia. A partir de diciembre de 2021 los precios del alquiler han registrado una tendencia moderadamente creciente. Las variaciones interanuales más acusadas en octubre fueron las de Valencia (14,8%), Baleares (14,4%) y Canarias (13,2%), Los aumentos menores fueron los de Extremadura (3,6%) y País Vasco (1,4%) (FIG. 13).

De entre los diferentes indicadores de los precios de las viviendas, en 2022 han destacado los mayores aumentos registrados por los resultados de la empresa tasadora Tinsa (8,4% hasta septiembre), seguidos por el 8% del índice de precios de viviendas del INE. Los alquileres crecieron en un 6,4% en octubre, como ya se ha indicado y los valores de tasación lo hicieron en un 5,5% (FIG. 14).

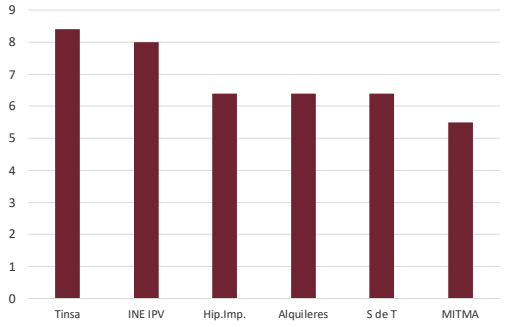


FIG. 14/ **Precios de las viviendas. Tasas de variación anual de diversos indicadores, 2022/21 (%)**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE), Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA), Tinsa, Idealista.com., Sociedad de Tasación (ST)

5. Mercado de vivienda (II). Financiación y demanda

El jueves 27 de octubre de 2022 el Banco Central Europeo (BCE) elevó en un 0,75% los tipos de interés, situando el tipo principal en el 2%. Esta actuación ha sido paralela a las elevaciones de los tipos de intervención realizadas por los más importantes bancos centrales del mundo. A dichas elevaciones les han sucedido incrementos en los tipos de interés de los préstamos destinados a comprador de vivienda.

Los más altos tipos de interés han afectado, sobre todo, a los hogares que adquirieron la vivienda mediante un préstamo a interés variable. Tales hogares han empezado a registrar aumentos importantes en la cuota mensual a pagar para la amortización del préstamo. El cambio en la política monetaria, en agudo contraste con el perfil expansivo de la misma durante la década precedente, es el principal factor responsable del retroceso de los mercados de vivienda a nivel internacional.

En España ha habido aumentos significativos de los precios de la vivienda entre 2019 y 2022 (15,1%). El nivel de endeudamiento de los hogares ha crecido de forma moderada después de 2013. Los créditos a interés variable tienen en España un peso elevado dentro del conjunto de préstamos hipotecarios para compra de vivienda, según los datos publicados por la Asociación Hipotecaria Española (AHE, 2022).

A fines de 2021 los préstamos a interés variable suponían, según dicha fuente, el 75,1% del conjunto de la cartera de créditos de los bancos, aunque esa proporción ha debido disminuir en 2022, por el predominio de los préstamos a interés fijo entre los nuevos préstamos formalizados en la primera mitad de este año. Según la Encuesta Continua de Hogares del INE, en 2020 había 5,2 millones de hogares en España con pagos pendientes. Ello implica que, según los datos de la AHE, puede haber 3,9 millones de hogares con créditos vivos a interés variable.

Los impactos de los más altos tipos de interés sobre la renta de los hogares serán mayores para los compradores que hicieron el último ajuste de tipos a fines de 2021, cuando el Euribor a doce meses, principal índice de referencia de los préstamos a interés variable, se situaba en torno a -0,5%. En octubre de 2022 dicho indicador ha ascendido hasta el nivel de 2,629% y los mercados esperan que el BCE continúe elevando los tipos de interés sobre el actual nivel del 2%.En cambio, los aumentos registrados por los tipos de interés de las nuevas operaciones han sido moderados, situándose en el nivel del 2,666% en octubre de 2022 (Fig. 15).El diferencial entre los tipos de interés de los nuevos préstamos y el índice de referencia (el Euribor a doce meses) se ha reducido de forma notable a lo largo de los diez primeros meses de 2022 (Fig. 16).

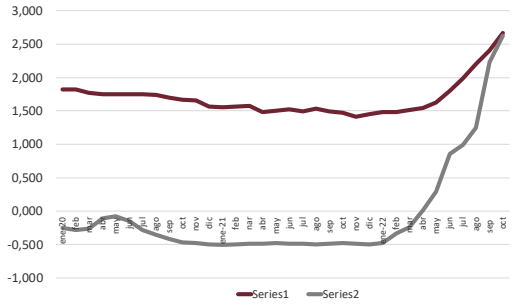


Fig. 15/ **Tipos de interés de los préstamos a comprador de vivienda y euríbor a doce meses. Datos mensuales, 2020-2022 (%)**

Fuente: Banco de España

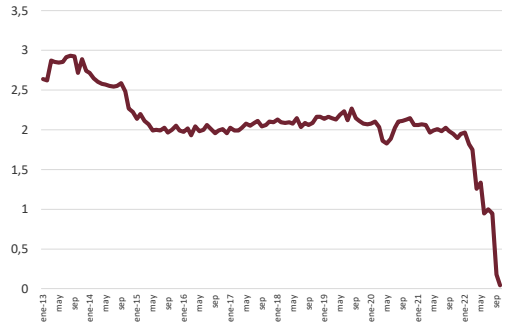


Fig. 16/ **Prestamos a compra de vivienda. Diferencial mensual entre el tipo de interés y el euríbor a 12 meses (%), 2013-2022**

Fuente: Banco de España

Los nuevos créditos a comprador de vivienda formalizados en los nueve primeros meses de 2022 han crecido en un 13,2% respecto de 2022. Dicho aumento supone una desaceleración respecto del 35,1% de 2021. El ritmo de concesión de nuevos préstamos se redujo en el tercer trimestre de 2022 (Fig. 17), aunque durante ese periodo las ventas de viviendas mantuvieron un aumento significativo

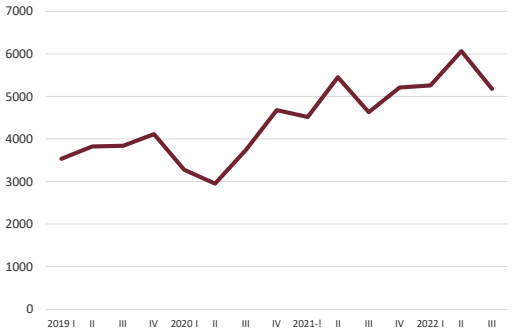


FIG. 17/ **Créditos a comprador de vivienda, millones de euros. Medias móviles trimestrales, 2019-2022**

Fuente: Banco de España

sobre 2021.Segun los datos sobre nuevas hipotecas registradas, en enero-agosto de 2022 el 73,7% eran a interés fijo y el resto, el 26,9%, lo eran a interés variable. Ello indica que en 2022 ha persistido la tendencia hacia los préstamos a interés fijo, ante las expectativas de nuevas elevaciones de los tipos de interés.

De acuerdo con el Banco de España (Informe de Estabilidad Financiera, 2022) el saldo vivo del crédito concedido al sector de la promoción y construcción se contrajo en el primer semestre de 2022, en línea con el escaso dinamismo de las viviendas iniciadas. En línea con esta evolución, los precios de las viviendas podrían experimentar una desaceleración significativa del crecimiento en el último trimestre de 2022.

La morosidad de los préstamos a comprador de vivienda descendió en el primer semestre de 2022, continuando la evolución a la baja iniciada en 2015 (FIG. 18). En junio de 2022 la tasa de morosidad de los préstamos a comprador de vivienda ascendió al 2,72%. Dicha tasa era inferior a la del conjunto del crédito al sector privado de la economía (3,68% en la misma fecha, 3,79% en septiembre de 2022) y, sobre todo, era inferior

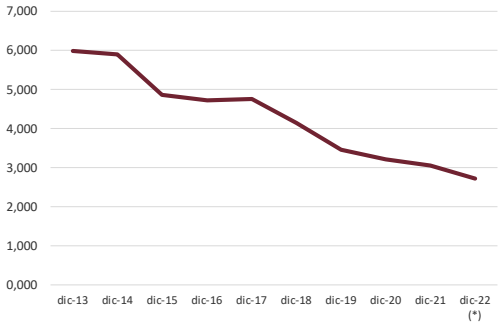


FIG. 18/ **Tasa de morosidad de los préstamos a comprador de vivienda (%). Serie anual, a fin de año, 2013-2022 (previsión)**

Fuente: Banco de España

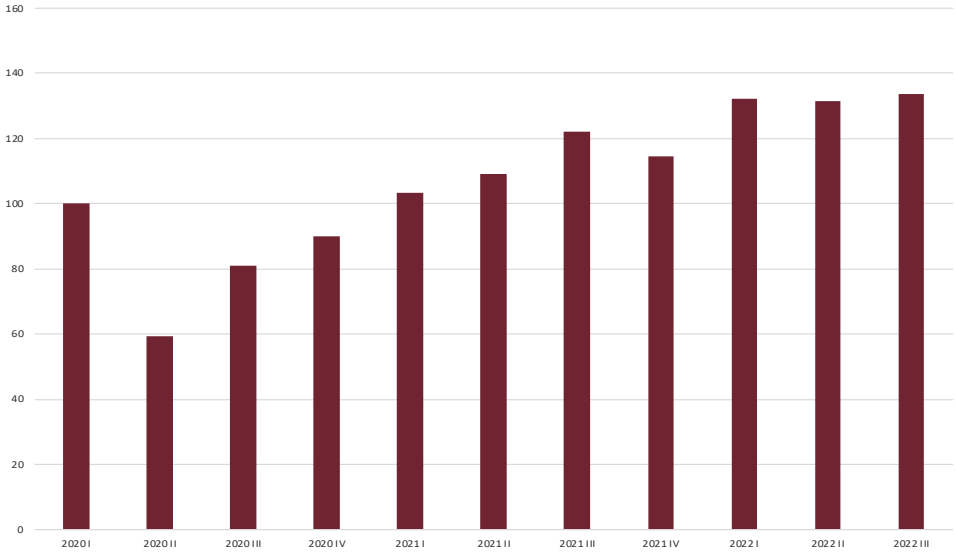


FIG. 19/ **Compraventas registradas de viviendas. Datos trimestrales, 2020-2022 (100=2022 I)**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

a la correspondiente a los préstamos a promotor inmobiliario (4,06%) y a la del sector de la construcción (8,39%).

Las compraventas de viviendas registradas aumentaron en un 18,3% en los nueve primeros meses de 2022 respecto del año precedente. El ritmo de aumento se frenó en el tercer trimestre del año (Fig. 19) El aumento citado de las compraventas resultó ser superior en las ventas de viviendas de segunda mano (21,3%) que a las viviendas de nueva construcción (6,6%) (Fig. 20). La menor presencia de nuevas viviendas en el mercado desvía la demanda hacia las viviendas usadas. Las ventas totales de viviendas en 2022 pueden superar las 600 000 (565 500 en 2021). Hasta septiembre el 83,5 % de las ventas correspondía a viviendas usadas.

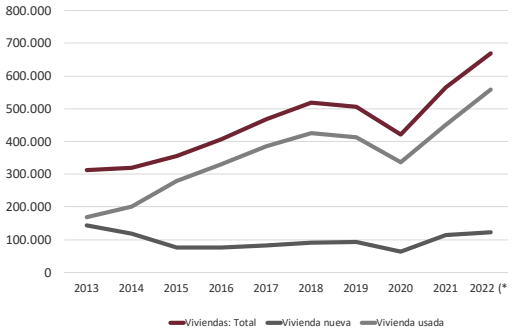


Fig. 20/ **Compraventas registradas de viviendas. Total, nuevas y usadas. Datos anuales, 2013-2022 (previsión)**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

El INE ha publicado en octubre de 2022 la proyección de hogares para el periodo de 2022-2037 (INE, 2022). La variación neta media anual del número de hogares en dicho periodo es de 182 320. Para el quinquenio 2022-2027 la variación neta anual media es de 216 790. Estas previsiones implican una proyección que duplica la anteriormente publicada por el INE. De los nuevos datos sobre la creación de hogares se deriva la presencia de una demanda potencial de viviendas importante para el periodo citado, previsión muy superior al ritmo actual de construcción de nuevas viviendas. Esta circunstancia implica que se puede acrecentar la presión sobre el mercado de segunda mano y sobre los precios de la vivienda.

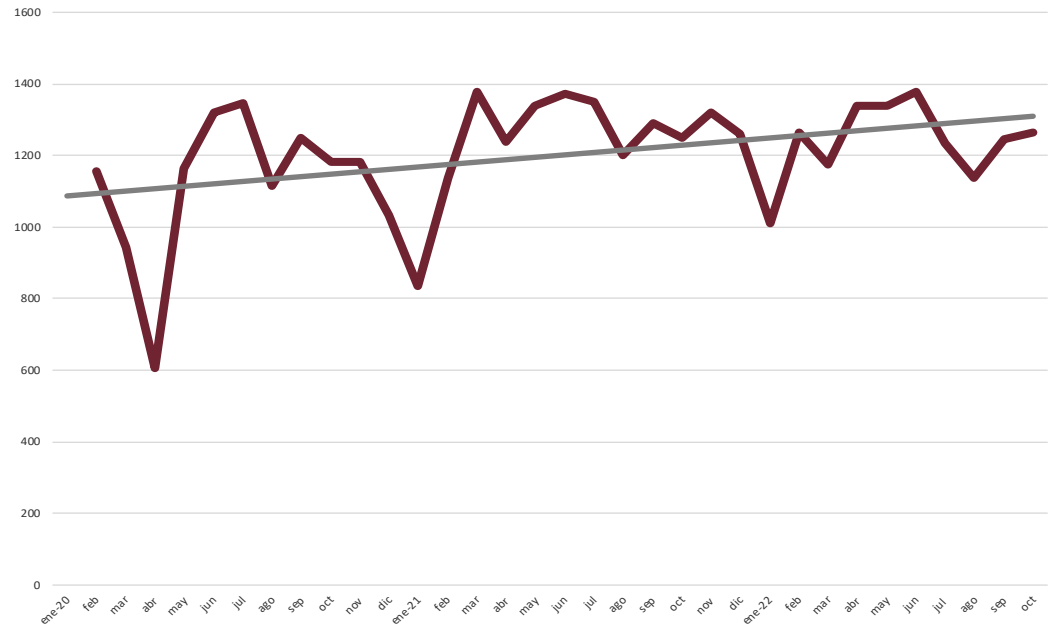


Fig. 21/ **Consumo aparente de cemento, miles de toneladas. Datos mensuales, 2020-22**

Fuente: Banco de España

6. Mercado de vivienda (III). La nueva oferta

Un indicio del menor ritmo de crecimiento de la construcción de viviendas se deriva del hecho de que el consumo aparente de cemento, que mide la actividad en el conjunto del sector de la construcción, creció con fuerza en el primer semestre de 2022, pero descendió en el tercer trimestre, experimentando un leve descenso entre enero-octubre de este año y el mismo periodo del año anterior (Fig. 21).

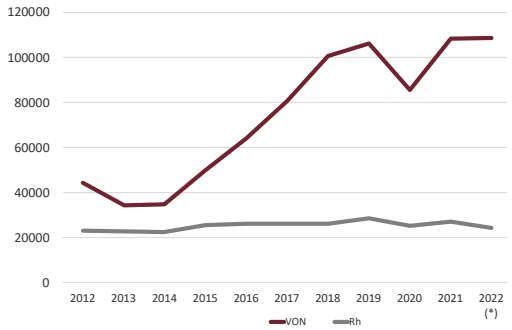


Fig. 22/ **Viviendas iniciadas (visados de obra nueva) y rehabilitación (visados). Totales anuales, 2012-2022 (previsión)**

Fuente: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA)

Los visados de obra nueva, que equivalen a las viviendas iniciadas, aumentaron sobre 2021 solo en un 0,3% en los cinco primeros meses de este año, aunque su ritmo de aumento se ha resentido de las consecuencias de la pandemia de Covid 19 (Fig. 22). Todo indica que en 2022 se iniciarán en España alrededor de 100 000 viviendas, un ritmo inferior al de creación de nuevos hogares. Las certificaciones de obra nueva, que miden las viviendas terminadas, descendieron en un 4.4% sobre 2021 en el periodo enero-mayo. Los visados para rehabilitación de viviendas han experimentado un nuevo descenso interanual en los cinco primeros meses de 2022.

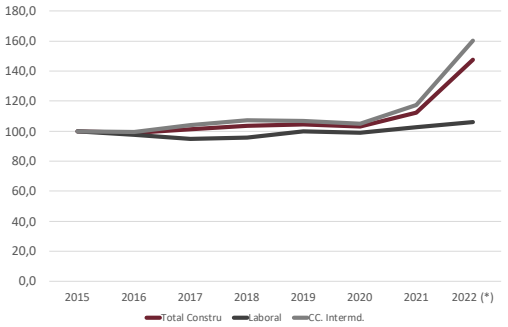


Fig. 23/ **Coste de la construcción, 100=enero 2015. Coste total, costes laborales y consumos intermedios (materiales). Datos anuales, 2015-2022 (previsión)**

Fuente: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA)

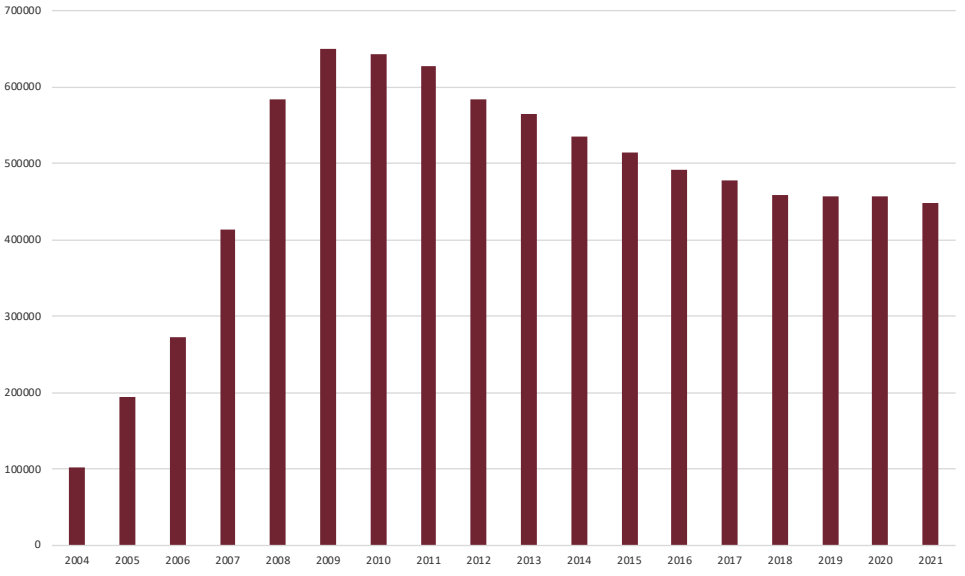


Fig. 24/ **Stock de viviendas de nueva construcción no vendidas. Datos a 31 de diciembre, 2004-2021**

Fuente: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA)

Los costes de la construcción aumentaron en un 29,8% en el periodo enero-julio de 2022 respecto del mismo periodo de 2021. El aumento medio de los costes de la mano de obra fue de un 3,1%, mientras que el coste de los materiales creció en un 26,4% (Fig. 23). Falta mano de obra especializada en la construcción, donde la reacción de la oferta a la mayor demanda resulta lenta, lastrada asimismo por la carestía de los materiales.

El MITMA ha publicado una nueva estimación del parque de viviendas de nueva construcción no vendidas a fines de 2021. El total estimado ascendió en esa fecha a 448 809, un 1,8% menos que el existente a fines de 2020 (Fig. 24). La mayor concentración de viviendas no vendidas se sitúa desde hace tiempo en la Comunidad Valenciana, con 80 707 viviendas nuevas sin vender, seguida por Cataluña, con 78 670. El stock de viviendas de nueva construcción no vendidas suponía en España el 1,75% del parque de viviendas existente. La Rioja es la autonomía en la que la proporción de viviendas nuevas no vendidas sobre el parque total de viviendas resulta más elevada, el 4,44%, seguida por Castilla-La Mancha (3,04%) (Fig. 25).

7. Política estatal de vivienda

El conjunto de lanzamientos judiciales realizados en el primer semestre de 2022 descendió un 2,9% sobre el mismo periodo del año anterior (Fig. 26). El descenso fue más acusado en el componente de lanzamientos de viviendas derivados de procedimientos de ejecución hipotecaria, que disminuyeron un 4,9%. La evolución de este tipo de

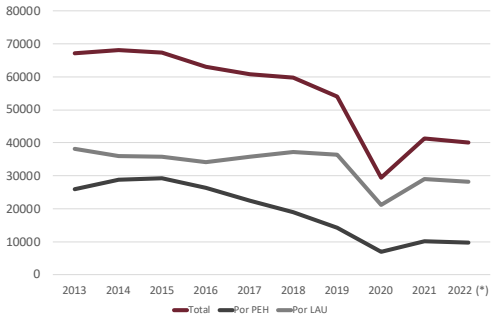


Fig. 26/ **Lanzamientos judiciales. Total, por ejecución hipotecaria y por impago de alquileres (Ley de arrendamientos urbanos, LAU). Datos anuales, 2013-2022 (previsión)**

Fuente: Consejo Superior del Poder Judicial

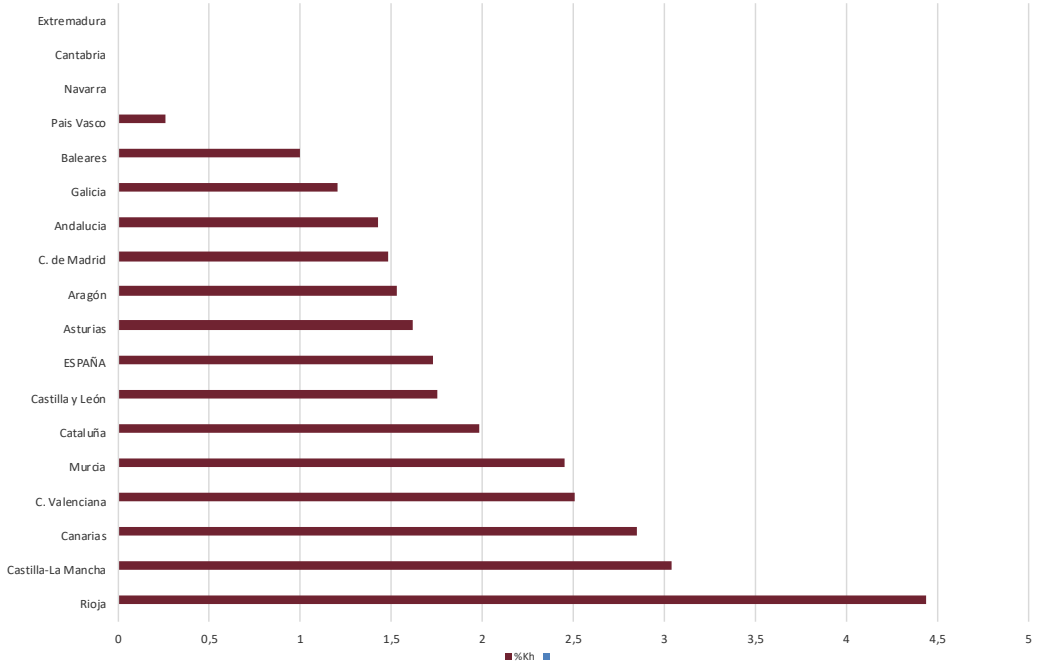


Fig. 25/ **Viviendas de nueva construcción no vendidas. Proporción sobre el parque de viviendas correspondiente, España y Comunidades. Autónomas (%), datos a 31.12.2021**

Fuente: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA)

PGE 2023 Y VIVIENDA				
Millones de euros		**2021**	**2022**	**2023**
Politica estatal de vivienda				
Presupuestos y vivienda			**Millones de euros**	
1. Gasto Publico directo				
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación		**2253,0**	**3295,0**	**3472,0**
1.1 Subsidiación prestamos planes anterioes		**72,0**	**70,0**	**63,0**
1.2 Subvenciones planes de vivienda de CC. AA.		354,0	355,0	359,0
1.3 Construcción de viviendas en alquiler social		100,4	500,0	500,0
1.4 Rehabilitación edificios publicos		70,0	600,0	300,0
1.5 Rehabilitación para la recuperación de entornos residenciales, a través de las CC. AA.		1550,0	1389,0	1980,0
1.6 Otras actuaciones en vivienda y suelo		106,6	181,0	70,0
1.7 Bono Alquiler Joven			200,0	200,0
2.Ayudas fiscales (2.1+2.2+2.3)		**2697,3**	**2636,3**	**2677,6**
2.1 IRPF		**2057,0**	**1714,7**	**1644,9**
2.1.1 Deducción por inversión vivienda habitual		940,0	844,4	753,5
2.1.2 Deduccion por alquiler vivienda habitual (inquilinos)		41,5	36,4	29,7
2.1.3 Reducción IRPF por arrendamiento		671,2	714,0	716,6
2.1.4 Exencion por reinversion en vivienda		339,7	112,0	117,4
2.1.5 Exención ganancias patrimoniales mayores 65 años		65,0	7,9	7,8
2.1.6 Deducción por obras de mejora en a eficiencia energetica de viviendas				19,9
2.2 Impuesto de sociedades		**54,4**	**58,7**	**29,1**
2.2.1 Bonificación empresas arrendadoras de vvda.		48,1	53,7	29,1
2.3 IVA (tipo reducido)		**585,9**	**862,7**	**1003,6**
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación		585,9	862,7	1003,6
3. Total ayudas vivienda	**(3=1+2)**	**4950,3**	**5931,3**	**6149,6**
PIB pm., precios corrientes		**1 209 000**	**1 312 600**	**1 389 268**
% del PIB		**0,41**	**0,45**	**0,44**
Pro-Memoria				
Aportaciones del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia			**2489**	**2480**
Aportación del Presupuesto de España			**806**	**992**

FIG. 27/ **Política estatal de vivienda. Millones de euros, 2022-2023**

Fuente: Ministerio de Hacienda, PGE 2023 y Memoria de beneficios fiscales

lanzamientos ha sido paralela al descenso de la morosidad de los préstamos a comprador de vivienda en el mismo periodo de tiempo.

Los lanzamientos ligados al impago de alquileres, en aplicación de la ley de arrendamientos urbanos, disminuyeron en los seis primeros meses de 2022 un 2,7% sobre el año precedente. Este segundo grupo supuso el 70,4% del total de lanzamientos en el primer semestre de 2022. La cifra absoluta prevista para 2022 es de unos 28 200 lanzamientos, muy por encima de los 9600 previstos para los derivados de ejecuciones hipotecarias.

En el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2023 (PGE 2023), el conjunto de partidas relativas a Vivienda, correspondientes a gasto público y ayudas fiscales, presenta un crecimiento del 3,7% sobre 2022 (Rodríguez, 2022). En este último ejercicio ha habido un aumento sustancial de las ayudas a la vivienda sobre 2021. El 71% del gasto público previsto para 2023 en vivienda se va a financiar con recursos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Unión Europea. En las partidas de gasto público destaca el alcance de los recursos destinados a la rehabilitación de viviendas y al apoyo a la renovación energética. Las partidas de gasto público en vivienda vuelven a superar por segundo año consecutivo la cuantía de las ayudas fiscales.

El gasto público destinado a la Vivienda en los PGE 2023 asciende a 3472 millones de euros, un 5,4% sobre la cifra presupuestada para 2022 (Fig. 27). Con el gasto público incluido en los PGE 2023 se pretende estimular la rehabilitación de viviendas, apoyando la renovación energética de las mismas, y también fomentar la construcción de viviendas sociales destinadas al alquiler.

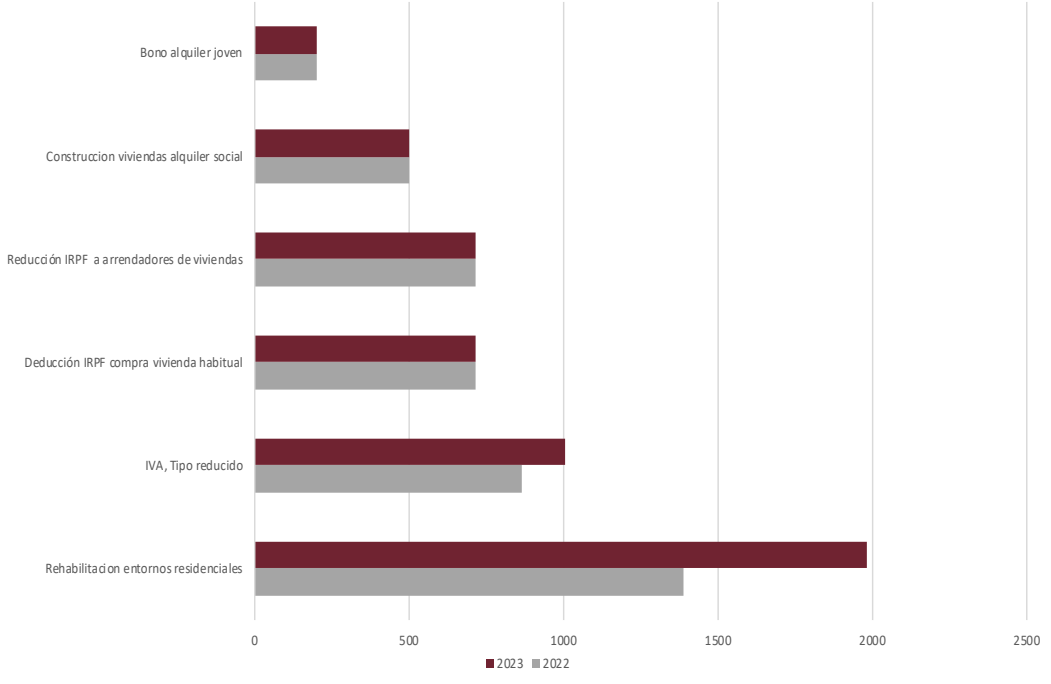


Fig. 28/ **Política estatal de vivienda. Principales componentes, millones de euros, 2022-2023**

Fuente: Ministerio de Hacienda, PGE 2023

La previsión de gasto público para 2023 en vivienda se cubre con 992 millones procedentes de los Presupuestos Generales del Estado y con 2480 millones procedentes de fondos europeos. Entre las partidas de gasto destacan los 1100 millones de avales a conceder por el Instituto de Crédito Oficial (ICO) para cubrir el 50% del riesgo de los préstamos bancarios destinados a actuaciones de rehabilitación de edificios residenciales. Dichos avales permitirán conseguir una financiación de 2200 millones de euros. Cada beneficiario de las ayudas podrá solicitar un crédito de 30 000 euros por vivienda con un plazo de amortización de hasta 15 años. Los préstamos los concederán las entidades de crédito que se adhieran a la línea de avales del ICO.

Otras partidas de gasto significativas son los 880 millones destinados a subvencionar la rehabilitación de viviendas para la recuperación de entornos residenciales y los 500 millones destinados a la construcción de viviendas de alquiler social. El Ministerio de Transportes podrá transferir fondos a SEPES (Entidad Pública Empresarial de Suelo) para adquirir suelo destinado a la construcción de viviendas en alquiler social o asequible, y ello por una cuantía de 260 millones de euros en 2023. El objetivo del gobierno es el de construir 100 000 viviendas en alquiler social dentro del Plan de Viviendas para el Alquiler Asequible.

Los PGE 2023 mantienen el Bono de Alquiler Joven para la emancipación y el acceso a la vivienda. La dotación de dicha figura vuelve a ser de 200 millones de euros. Durante dos años se abonará una cuantía mensual de 250 euros a jóvenes con edades entre 18 y 35 años, con destino al pago del alquiler de la vivienda. Los ingresos anuales de los beneficiados no deberán superar una cuantía de tres veces el IPREM (25 200 euros, catorce pagas). El alquiler no debe de superar los 600 euros mensuales, ampliable a 900 euros a petición de las comunidades autónomas (Fig. 28).

El gobierno vuelve a hacer una seria apuesta por la rehabilitación financiada mediante transferencias a las autonomías. Estas ayudas acompañan a los créditos bancarios destinados a las comunidades de propietarios que rehabiliten sus viviendas, avalados hasta un 50% por la línea del ICO. Se va a ampliar en 2023 el marco de actuación en cuanto a fomento de la construcción de nuevas viviendas sociales destinadas al alquiler. En España hay 8 viviendas sociales de alquiler por cada 1000 habitantes, mientras que la media europea es de 67 viviendas de dicho tipo por cada mil habitantes.

Las ayudas fiscales al acceso a la vivienda en los PGE 2022 ascienden a 2677,6 millones de euros (2636,3 en los PGE de 2022). Destaca, en primer lugar, el alcance de la partida relativa a la deducción en la cuota del IRPF a los compradores de vivienda habitual, cuya cuantía se eleva a 753,5 millones de euros y que está suprimida para nuevos adquirentes desde 2013. En 2023 podrán disfrutar de dicha deducción en la cuota del IRPF 2 663 223 contribuyentes, según la Memoria de Beneficios Fiscales que acompaña el proyecto de PGE 2023. La deducción en la cuota a los inquilinos por alquiler de la vivienda habitual asciende a 29,7 millones de euros, también en régimen transitorio tras la supresión de dicha figura por parte del gobierno popular. La deducción citada la disfrutan 147 690 contribuyentes.

Otra ayuda fiscal relevante a la vivienda en el IRPF es la que obtienen los particulares que destinan viviendas al alquiler. El importe total se eleva a 716,6 millones de euros en 2023, correspondientes a reducciones en la base imponible del IRPF. Dicha reducción la disfrutan 2 033 253 contribuyentes. Las ganancias patrimoniales obtenidas en la venta de una vivienda están exentas del IRPF si se destinan a la compra de otra vivienda habitual. El alcance de las exenciones asciende a 117,4 millones de euros y la obtuvieron en 2022 un total de 53 358 contribuyentes. Las ganancias patrimoniales obtenidas por los mayores de 65 años por la venta de la vivienda habitual también están exentas en el IRPF, previéndose una exención en 2023 de 7,9 millones de euros por este concepto, disfrutada por un total de 1879 contribuyentes.

Las “entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas” obtienen una bonificación en la cuota íntegra del impuesto sobre sociedades prevista para 2023 de 29,1 millones de euros, disfrutada por 1509 contribuyentes. Por último, la aplicación de un tipo impositivo del 10% en el IVA que grava la venta de viviendas de nueva construcción implica un tipo reducido de dicho tributo, ascendiendo el beneficio fiscal a 1003,6 millones de euros.

En los Presupuestos Generales del Estado para 2023 el conjunto de las ayudas a la vivienda en forma de gasto (3472 millones de euros 0,25% del PIB) y de ayudas fiscales (2677,6 millones de euros, 0,19% del PIB), suponen un total de 6149,6 millones de euros, equivale al 0,44% del PIB de la economía española previsto para 2023 en los PGE 2023.

El nuevo aumento de las partidas de apoyo a la vivienda de los PGE 2023, reforzadas por los fondos europeos, refleja el interés del actual gobierno de reducir el alcance del problema de acceso a la vivienda, derivado sobre todo de la reducida dimensión del parque de viviendas sociales de alquiler (0,2% del parque de viviendas sociales de España frente a una media en la UE superior al 9%). Como ya se ha indicado, tienen mayor peso en los PGE 2023 las ayudas a la rehabilitación que las destinadas a la construcción de nuevas viviendas sociales. Los presupuestos para vivienda en 2023 aparecen cuando está pendiente de tramitación parlamentaria el anteproyecto de ley de vivienda, aprobado por el gobierno en octubre de 2021, cuya conversión en ley puede ayudar a conseguir los objetivos de la política de vivienda actual.

Las elevaciones de los tipos de interés por parte del Banco Central Europeo producidas en 2022 han estado acompañadas de un incremento destacado del principal índice de referencia de los préstamos a interés variable para compra de vivienda, el Euribor a doce meses. Entre octubre de 2022 y el mismo mes de 2023 el Euribor citado ha aumentado en unos tres puntos porcentuales, aumento superior al de los tipos de interés de los nuevos préstamos. Esta evolución puede producir aumentos de la cuota a pagar por los compradores de vivienda con un préstamo a interés variable de alrededor del 40%, según el plazo vivo del préstamo. Para corregir dicha evolución en el caso de los hogares más vulnerables, el gobierno ha establecido un Código de Buena Prácticas destinado a aliviar la subida de los tipos de interés de los préstamos hipotecarios sobre vivienda habitual por medio del Real Decreto-ley 19/2022 (BOE de 23.11.2022). La aplicación del contenido de las modificaciones dependerá de la actuación de los bancos que se adhieran por escrito al Código de Buenas Prácticas.

En los hogares con renta inferior a 25 200 euros /año y cuyo esfuerzo de acceso crezca en un 50% por la evolución citada del Euribor, se les reducirá el tipo aplicable durante el periodo de carencia, que será de cinco años para el principal del crédito.

La Resolución de 23.11.2022 (BOE de 24.11.2022) de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa pública el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22.11.22. De dicho Acuerdo se deriva que habrá ayuda a los hogares con ingresos de hasta 29 400 euro al año (3,5 Iprem) para los que la evolución citada del Euribor a doce meses implique un aumento del esfuerzo hipotecario de al menos el 20% y una cuota hipotecaria superior al 30% de la renta familiar. Para estos hogares se congela la cuota del préstamo durante doce meses y se alarga el plazo de vencimiento hasta siete años. Los hogares incluidos en este grupo podrán pasar desde un préstamo a interés variable a otro a tipo de interés fijo, pudiendo aumentar el plazo del préstamo hasta 40 años. El banco determinara libremente el tipo de interés a aplicar en el nuevo préstamo derivado de la novación del anterior a interés variable.

Se estima que hay en España alrededor de un millón de hogares que pueden sufrir un fuerte aumento de la cuota a pagar como consecuencia del incremento del Euribor a doce meses. El apoyo antes comentado a los compradores se producirá en función del número de bancos que firmen la adhesión al nuevo Código de Buenas Prácticas y del interés de los mismos en cumplir el compromiso adquirido.

8. Bibliografía

Banco de España (2022): *Informe de Estabilidad financiera*. Otoño

Comisión Europea (2022): *European Economic Forecast*. Autumn

Fondo Monetario Internacional, FMI (2022): *Economic Outlook*, octubre

Instituto Nacional de Estadística, INE (2022): *Proyección de Hogares 2022-2037*. Nota de Prensa, 13 de octubre

Rodríguez López, J. (2022): El Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2023 y la política de vivienda. *El Siglo de Europa*, 25 de noviembre

9. Referencias normativas y jurisprudencia

Resolución de 23 de noviembre de2022, de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la empresa, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de noviembre de 2022, por el que se aprueba el Código de Buenas Prácticas de medidas urgentes para deudores hipotecarios en riesgo de vulnerabilidad, *Boletín Oficial del Estado*, 282, de 24 noviembre de 2022

Real Decreto-Ley 19/2022, de 22 de noviembre, por el que se establece un Código de Buenas Prácticas para aliviar la subida de los tipos de interés en préstamos hipotecarios sobre vivienda habitual, se modifica el Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, y se adoptan otras medidas estructurales para la mejora del mercado de préstamos hipotecarios, *Boletín Oficial del Estado*, 281, de 23 noviembre de 2022

10. Referencias a otros recursos/ Fuentes documentales

The Economist (2022): Property Markets. The crack-up, 22 de octubre

Recensiones y reseñas de libros recibidos

Todos los libros reseñados están catalogados y disponibles para consulta en la Biblioteca General del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana:

https://wwwfomentogobes/WebOpacInternet/abnetclexe/



La modernidad superada
Josep Maria Montaner; Editorial GG, Barcelona, 2022; rústica: 16,5 x 22,5 cm; 168 pp.; 16 €; ISBN 9788425233845

La finalidad del libro es reeditar la colección de ensayos publicados en 1997 ampliando y revisando algunos aspectos que han sido superados por el paso del tiempo y de las modas.

Con esta nueva edición se confirma que ***La modernidad superada*** se ha convertido en una obra de referencia para entender el movimiento moderno en arquitectura.

Los nueve ensayos que componen el libro se centran en estos temas: la superación de la abstracción con el retorno a la mímesis, la evolución del espacio moderno hacia su relación con el lugar, la progresión y crisis del concepto de racionalismo, la voluntad de expresividad en la arquitectura moderna, los conceptos de tipo y estructura como herramientas de análisis y proyecto, la crisis del concepto de vanguardia, el lugar metropolitano del arte contemporáneo, la fragilidad de la arquitectura moderna cuando cambia de uso y ha de ser rehabilitada y los planteamientos de la arquitectura ecológica frente a los problemas medioambientales.

Se trata en esta revisión y ampliación de los ensayos, de reforzar la reflexión inicial que podría recapitularse en tres claves: evolución, crisis y superación de la arquitectura moderna, enfatizando el hecho de que la modernidad más creativa y contextualizada se ha desarrollado en América Latina, en los países nórdicos, la Europa mediterránea y otros contextos periféricos.

Al mismo tiempo se pretende establecer qué parte de la modernidad ha quedado ligada a conceptos pasados, y qué parte sigue vigente por su carácter intemporal, superando la visión eurocéntrica, la idealización del progreso sin límites y la sobreexplotación de recursos naturales.

El alejamiento de la modernidad tiene que ver con las grandes transformaciones que se han producido y el gran cambio que ello supone. El agotamiento de los recursos, la contaminación, el desequilibrio y el calentamiento global cuestionan el concepto de progreso, el autoritarismo da paso a los procesos participativos y es necesario, por tanto, cambiar la manera de

gestionar y proyectar la arquitectura y el urbanismo y tener en cuenta la diversidad de personas y contextos, la diversidad de culturas, grupos sociales y visiones, especialmente la visión del género femenino.

Índice de contenidos:

- Prólogo
- Arquitectura y mímesis: la modernidad superada
- Espacio y antiespacio, lugar y no-lugar en la arquitectura moderna
- El racionalismo como método de proyectación: desarrollo y crisis
- La expresión en la arquitectura de después del movimiento moderno
- Tipo estructura. Eclosión y crisis del concepto de tipología arquitectónica
- Modernidad, vanguardias y neovanguardias
- El lugar metropolitano del arte
- La fragilidad de la arquitectura moderna: paradojas tecnológicas, funcionales y simbólicas en su rehabilitación
- Belleza de las arquitecturas ecológicas

Josep Maria Montaner es doctor arquitecto y catedrático de Composición en la Escola Tècnica Superior d'Arquitectura de Barcelona (ETSAB-UPC), donde ha codirigido el máster Laboratorio de la vivienda del sigloXXI. Ha sido profesor invitado en diversas universidades de Europa, América y Asia, y es autor de numerosos artículos y publicaciones, entre los que destacan *Arquitectura y política* (2011, con Zaida Muxí), *Del diagrama a las experiencias, hacia una arquitectura de la acción* (2014), *La condición contemporánea de la arquitectura* (2015), *Política y arquitectura* (2020, con Zaida Muxí), *La modernidad superada* (2021, 4.a ed.), todos ellos publicados por esta editorial. Colaborador habitual en revistas de arquitectura y en los diarios españoles *El País* y *La Vanguardia*, en junio de 2015 fue nombrado concejal de Vivienda y concejal del distrito de Sant Martí en el Ayuntamiento de Barcelona, cargo que desarrolló hasta 2019.

Subdirección General de Políticas Urbanas
MITMA



Sostenibilidad y habitabilidad en la arquitectura tradicional. Miradas 4

Francisco Javier Neila González; García Maroto Editores, Madrid, 2022; rústica: 19 x 24 cm; 318 pp.; 45 €; ISBN 9788419299161

Este es el cuarto tomo de la tetralogía que el autor ha escrito sobre los aspectos bioclimáticos de la arquitectura vernácula a lo largo del mundo, bajo la denominación genérica de MIRADAS. Es una visión de algunos modelos arquitectónicos sostenibles en la arquitectura tradicional.

Es un libro que relata las vivencias en los distintos lugares del mundo que el autor ha visitado estudiando las distintas arquitecturas y experimentando por sí mismo el comportamiento espacial, el confort climático, lumínico, acústico, la belleza de los espacios, la adecuación de sus formas al paisaje, es decir, una experiencia arquitectónica completa.

Con una mirada pedagógica nos presenta las cuatro etapas de este viaje. El primer viaje es a la isla de la Palma donde nos muestra la evolución del hábitat humano con los medios materiales y climáticos tan específicos que están determinados por el origen volcánico de la isla.

En el segundo viaje nos traslada de un lugar de fuego a un lugar de hielo, como es Rusia con sus gélidos paisajes de las estepas siberianas y sus inabarcables bosques que son la base de las construcciones de madera, de las isbas que son las viviendas tradicionales y que aún existen en las aldeas y pueblos del norte de Rusia.

De un extremo a otro, en el tercer viaje el autor nos lleva a las cuevas de Goraje en la provincia de Granada y nos explica cómo funcionan las cuevas y los sistemas termodinámicos utilizados y utilizables en condiciones climáticas análogas, analizando las ventajas e inconvenientes de las rehabilitaciones de dichos espacios.

Finaliza el libro con el cuarto viaje a las arquitecturas de los *trulli* en la comarca de la Murgia y las cuevas de Matera en al Basilicata, al sureste de Italia. Nos habla de las técnicas ancestrales del uso de la piedra sin argamasa y nos explica el funcionamiento de la termodinámica de dichas arquitecturas de una forma fácil y clara al alcance de expertos y profanos.

Índice de contenidos:

- Prólogo
- Introducción
- La arquitectura del paisaje: tierra y fuego
- Arquitectura vernácula en madera del norte de Rusia
- Durmiendo en una cueva
- De los *trulli* a las cuevas de Matera
- Epílogo de César Ruiz-Larrea

Francisco Javier Neila González es Doctor Arquitecto y Catedrático de Arquitectura Bioclimática y Acondicionamiento Ambiental de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura (ETSAM) de la Universidad Politécnica de Madrid (UPM). Director del Máster en «Medio Ambiente y Arquitectura Bioclimática». Ha intervenido en cerca de 300 cursos, conferencias y mesas redondas, con aproximadamente 1800 conferencias y 3000 horas de intervenciones. Es el Investigador Principal del Grupo de Investigación de la UPM, ABIO Arquitectura Bioclimática en un Entorno Sostenible, con 46 proyectos de investigación subvencionados, 60 ponencias presentadas a Congresos Nacionales e Internacional, 7 patentes, 3 sexenios reconocidos y 28 tesis doctorales dirigidas. Ha publicado 78 libros (25 de ellos como autor único) y 44 artículos en revistas. Es autor o coautor de 98 proyectos de arquitectura de viviendas, instalaciones deportivas, edificios de enseñanza, edificios industriales, aeropuertos y urbanizaciones. Ha recibido 12 premios. Ha sido miembro del Claustro de la ETSAM. en 1983, del Claustro constituyente de la UPM en los periodos 1990-95, y 2002-04. Ha sido miembro de la Junta de Escuela de la ETSAM en los periodos 1994-04, y 2008-10. Ha sido Secretario del Departamento de Construcción y Tecnología Arquitectónicas en los periodos 1991-95 y 1996-99. Ha sido Subdirector del Departamento de Construcción y Tecnología Arquitectónicas en el periodo 2004-08.

Subdirección General de Políticas Urbanas
MITMA



Hacia la ciudad activa: estrategias urbanas para hacer las ciudades más vivibles y saludables

José Antonio Blasco, Carlos F. Lahoz, Carlos Martínez-Arrarás, , S.L., Madrid, 2022, tapa blanda: 17 x 24 cm, 268 pp; 24,70 €; ISBN 9788411224062

En este libro se presenta una investigación y metodología de análisis, planificación y diseño que pretende orientar a las ciudades hacia un futuro caracterizado por la salud, la calidad de vida y el bienestar. Para ello se analizan dieciséis ciudades que se encuentran en la vanguardia del concepto *ciudad activa*. Los autores nos introducen en este y otros conceptos, como entornos activos, paisajes activos, espacio urbano activo, movilidad activa o arquitecturas activas.

Además nos proponen diversas intervenciones urbanas que incluyen dinámicas novedosas y cómo aprovechar algunas de las anteriores para conseguir entornos sociales saludables, para avanzar hacia una ciudad activa en la que la ciudadanía pueda ser físicamente activa en su vida cotidiana.

A través de ciudades de todos los continentes, excepto África, donde se están esforzando en avanzar en esta dirección, aunque todavía lejos de conseguirlo, se presentan las recomendaciones, las directrices a seguir.

Las ciudades analizadas son: Vancouver, Londres, Melbourne, Madrid, Nueva York, Copenhague, Medellín, Seúl, Buenos Aires, Singapur, Barcelona, Amsterdam, el eje Manchester- Liverpool, París, Silicon Valley en la Bahía de San Francisco y Hamburgo que se presenta como ejemplo de una visión integral del proceso.

Índice de contenidos:

- Prólogo
- Introducción
- Parte I: Problemáticas Urbanas
- Parte II: Conceptualización de la Ciudad Activa
- Parte III: Claves de la Ciudad Activa (Estrategias y casos de estudio)
- Parte IV: Aproximación Integral a la Ciudad Activa
- Bibliografía

José Antonio Blasco es Arquitecto urbanista por la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Navarra, completando su formación en Edificación y Administración y Dirección de Empresas. Ha compaginado su actividad profesional con las tareas docentes, durante más de veinticinco años, impartiendo clases en varias universidades y escuelas de negocios. Igualmente desarrolla una labor divulgativa sobre arquitectura y ciudades tanto en prensa y revistas especializadas como en radio, TV o el blog www.urban-networks.blogspot.com.

Carlos F. Lahoz es Arquitecto urbanista por la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (ETSAM) y doctor en arquitectura por la Universidad CEU San Pablo. En paralelo con su labor profesional, desarrolla su actividad investigadora y docente en el campo del urbanismo y las nuevas tecnologías como profesor de la EPS CEU San Pablo, la Universidad de Salamanca y el *Politecnico di Milano*. En el pasado ha sido vicedecano del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid (COAM) y director del Design LAAB de la Fundación Metrópoli del MADRID THINK TANK. En la actualidad es patronato de la Fundación Arquitectura COAM.

Carlos Martínez-Arrarás es Arquitecto urbanista por la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (ETSAM), Máster en Bellas Artes por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Además de su actividad profesional, desarrolla su actividad docente e investigadora como profesor de Urbanismo en la Universidad CEU San Pablo, también ha impartido clases en la Universidad de Salamanca y *Politecnico di Milano*. Su actividad investigadora se enfoca hacia el diseño urbano y las herramientas para la construcción simbólica de la ciudad, así como a las relaciones entre Arte y Ciudad.

Los tres autores desarrollan su actividad profesional de manera conjunta, asociados en varias empresas. Taller de Ideas Arquitectos Asociados, dedicada a la arquitectura y al diseño urbano; Urban Networks, a las labores de reflexión y a la transformación creativa de ciudades y territorios; y Nextcity Iniciativas Estratégicas, dedicada a la planificación estratégica urbana. Por su actividad profesional han recibido diversos premios de ámbito nacional y europeo.

Subdirección General de Políticas Urbanas
MITMA



Ciudades medias en España. Urbanización y políticas urbanísticas (1979-2019). 40 años de ayuntamientos democráticos

Carme Bellet, Francisco Cebrián Abellán, Edicions de la Universitat de Lleida ; Universidad de Castilla-La Mancha ; Asociación Española de Geografía., 2022, rústica: 17 x 24 cm, 550 pp; 28 €; ISBN 9788491443568 https://doi.org/10.21001/cme.

https://repositori.udl.cat/handle/10459.1/83765

Este libro es fruto de un proyecto de investigación titulado «Urbanización y políticas urbanísticas (1979-2019) 40 años de ayuntamientos democráticos», que fue desarrollado en el período 2019-2021, en el que se implicaron ocho universidades españolas y veinte investigadoras/es con procedencia disciplinar de los ámbitos de la geografía, la economía y el urbanismo.

Su objetivo general es poner en diálogo los procesos y las dinámicas de urbanización con las políticas urbanísticas desplegadas en ciudades medias y municipios de las áreas urbanas articuladas por estas en el período indicado. En estos cuarenta años, las ciudades medias fueron objeto de una transformación urbana importante, relacionada con los fuertes ritmos de crecimiento de población, vivienda y suelo urbano. Los cambios fueron especialmente intensos durante el período de la llamada «década prodigiosa del urbanismo español» (1998-2008), afectando no solo a las ciudades medias, sino también a los municipios inmediatos de sus áreas de influencia, incidiendo notablemente en su estructura y morfología. Sin embargo, estos cambios no han sido homogéneos y varían en función de la posición geográfica de cada ciudad, el dinamismo de los sistemas territoriales en los que se integran y las características de las políticas aplicadas a escala local.

En el libro se interrelacionan las dinámicas de crecimiento urbano con las políticas urbanísticas desplegadas en las ciudades medias españolas en el período 1979-2019. Se presta atención a los procesos generales, que sirven de marco de referencia para el conjunto, se proponen metodologías de análisis específicas y se despliegan trece casos de estudio concretos. En cada uno de ellos se examinan las dinámicas de urbanización, el desarrollo y las características del planeamiento urbanístico aprobado, así como los principales proyectos materializados. La lectura conjunta ayuda a entender el avance y el alcance de las transformaciones producidas en este tipo de ciudades desde la recuperación de los ayuntamientos democráticos.

Índice de contenidos:

- Presentación *(María José Piñeira Mantiñán)*
- Introducción *(Carme Bellet Sanfeliu, Francisco Cebrián Abellán)*
- PRIMERA PARTE: VISIONES DE CONJUNTO: DINÁMICAS DE CRECIMIENTO Y CAMBIO URBANO
  - ◊ El planeamiento urbanístico y la transformación reciente de las ciudades medias españolas (1979-2019). *(Gonzalo Andrés López, Carme Bellet Sanfeliu)*.
  - ◊ La segunda ola de la España vaciada: la despoblación de las ciudades medias en el siglo XXI. *(Luis Alfonso Escudero Gómez, José María Martínez Navarro, Juan Antonio García González).*
- SEGUNDA PARTE: URBANIZACIÓN, PLANEAMIENTO Y PROYECTOS URBANOS EN CIUDADES MEDIAS. ESTUDIOS DE CASO
  - ◊ Urbanismo, urbanización y proyectos urbanos en ciudades medias: las transformaciones recientes en la ciudad de Burgos. *(Gonzalo Andrés López)*.
  - ◊ El área urbana Santander-Torrelavega: logros y limitaciones de su planeamiento urbanístico en democracia (1979-2019). *(Francisco García Sánchez, Cecilia Ribalaygua Batalla)*.

- ◊ Aranjuez: crecimiento y transformación urbana reciente en una ciudad histórica. *(Enrique Pozo Rivera).*
- ◊ Toledo, la ciudad del despropósito urbanístico. (*Luis Alfonso Escudero Gómez, Juan Antonio García González*).
- ◊ Evolución de las políticas urbanísticas en Cuenca (1979-2019): los ciclos de urbanización de una ciudad intermedia enclavada. *(Carmen Vázquez Varela, José Mª Martínez Navarro).*
- ◊ El proceso de transformación de Albacete: la dialéctica entre la ciudad compacta y el cambio de modelo. *(Francisco Cebrián Abellán, Irene Sánchez Ondoño, Fco. Javier Jover Martí).*
- ◊ Dinámicas y transformaciones urbanas recientes en Ciudad Real. De los PGOU al urbanismo de proyectos estratégicos. *(María de los Ángeles Rodríguez Doménech).*
- ◊ Planeamiento y crecimiento urbano en Talavera de la Reina: aspiraciones y crisis de una ciudad media. *(Carmen García Martínez, Fco. Javier Jover Martí).*
- ◊ Jaén en democracia (1979-2019): gestión urbana y planificación para el desarrollo territorial. *(Noelia Ruiz Moya, Luis Miguel Sánchez Escolano, Juan Jesús Lara Valle).*
- ◊ Planificación, regeneración urbana y desarrollo local en una ciudad media: Linares, 1979-2019. *(Luis Miguel Sánchez Escolano, Juan Jesús Lara Valle, Noelia Ruiz Moya)*
- ◊ Planeamiento y proyectos urbanos en Lleida. El trabajo sobre una ciudad relativamente compacta (1979-2019). *(Carme Bellet Sanfeliu, Josep María Llop Torné)*
- ◊ Planeamiento y proyectos urbanos en una ciudad media del interior de Catalunya: Manresa (1979-2019). *(Josep Torrás Torra, Carme Bellet Sanfeliu, Josep María Llop Torné)*

• TERCERA PARTE: PROPUESTAS METODOLÓGICAS PARA EL ESTUDIO DE ÁREAS URBANAS.

- ◊ El proceso de urbanización en las áreas de Jaén y Linares, según las nuevas tipologías territoriales del Sistema Estadístico Europeo y la aplicación de técnicas SIG. *(Juan Jesús Lara Valle).*
- ◊ Metodología para el análisis de las dinámicas de población y vivienda de las ciudades medias y los municipios de su área de influencia: el ejemplo de León (1981-2011). *(María Jesús González González, María Eva Vallejo Pascual).*

Coordinadores: Carme Bellet Sanfeliu y Francisco Cebrián Abellán.

Carme Bellet Sanfeliu es Catedrática de Geografía Humana en el Departamento de Geografía y Sociología de la Universidad de Lleida y es Directora Adjunta de la Cátedra UNESCO "Ciudades intermedias; urbanización y desarrollo". Tiene una importante trayectoria investigadora, especialmente centrada en el tema de las ciudades medias, aunque también ha trabajado sobre las relaciones entre la alta velocidad ferroviaria y el desarrollo territorial, u otros asuntos como la vivienda y la segregación, las políticas urbanas municipales o las dinámicas recientes asociadas a los procesos de urbanización. Ha publicado, como autora o coautora, 48 artículos, 7 libros y 57 capítulos en distintas obras.

Francisco Cebrián Abellán es Profesor Titular de Geografía Humana en la Universidad de Castilla-La Mancha. Es experto en estudios urbano-regionales y procesos urbanos. Es autor de diversas publicaciones: 5 libros, 29 artículos de revistas científicas y 88 colaboraciones en obras colectivas. Entre los libros que ha coordinado relacionados con los procesos de cambio en la urbanización de las ciudades medias y sus áreas urbanas destacan: *"Dinámicas de urbanización y políticas urbanísticas en ciudades medias interiores. De expansión y dispersión a reformulación. ¿Hacia un urbanismo más urbano"* (2020), *"Ciudades medias y áreas metropolitanas: de la dispersión a la regeneración"* (2018) y *"Ciudades medias: formas de expansión urbana"* (2013).

Autores: Carme Bellet, Francisco Cebrián Abellan, Josep Maria Llop Torné, Gonzalo Andrés López, Luis Alfonso Escudero Gómez, José María Martínez Navarro, Juan Antonio García González, Francisco García Sánchez, Cecilia Ribalaygua Batalla, Enrique Pozo Rivera, Carmen Vázquez Varela, Irene Sánchez Ondoño, Francisco Javier Jover Martí, María de los Ángeles Rodríguez Domenech, Carmen García Martínez, Noelia Ruiz Moya, Luis Miguel Sánchez Escolano, Juan Jesús Lara Valle, Josep Torras Torra, María Jesús González González, María Eva Vallejo Pascual.

Eduardo De Santiago Rodríguez
Subdirección General de Políticas Urbanas
MITMA



Arquitectura y comunes urbanos

Guido Cinadomo, Tirant Humanidades editorial, colección PLURAL, 2022, rústica, 17 x 24 cm, 176 pp; 15,90 €; ISBN 9788419071460

Teniendo en cuenta que las ciudades son el motor de desarrollo de las sociedades contemporáneas, el interés de este volumen se centra en reflexionar colectivamente sobre las estrategias implementadas en el contexto urbano, consideradas en su vertiente física así como en las relaciones sociales y culturales que aquí se producen, para recuperar el control sobre los bienes comunes y obtener un acceso y una redistribución de los recursos públicos más justos. Los comunes urbanos, aquellas relaciones que permiten una cogobernanza de los recursos disponibles en una ciudad, son reconocidos como las prácticas que mejor responden a los retos de transformación de las políticas urbanas. A la vez minimizan los efectos directos e indirectos sobre el clima y la justicia social.

El hecho de no tener soluciones definitivas para dar respuestas a las transformaciones urbanas, algo que ha quedado claro hace tiempo, obliga a reconocer estas prácticas en su conjunto y de una forma coordinada para generar estructuras horizontales que reten el statu quo y ofrezcan formas de gobierno justas, centradas en el bien común de sus ciudadanos y en la mejora de sus condiciones. Se aborda el tema desde dos perspectivas complementarias: la arquitectura y el urbanismo, convencidos de la necesidad de actuar de forma coordinada sobre cada elemento de la ciudad, introduciéndose en el sistema y hackeándolo desde dentro, para obtener un ecosistema más justo desde el punto de vista social, económico y ambiental. A cada una de estas perspectivas -la arquitectura y el urbanismo- se le asigna una sección; cada de una de las cuales, a su vez, comienza con un capítulo teórico que aborda las cuestiones de principio necesarias para comprender las dinámicas a tratar, seguido de dos casos de estudio, que muestran algunas formas concretas de reclamar lo común a través de prácticas originales, destacando las debilidades y fortalezas de cada caso.

El libro se completa con un Prólogo y un Epílogo en los que se contextualizan, a través de la reflexión sobre diversos puntos de interés, los temas transversales inherentes al discurso, ampliando la perspectiva histórica y concluyendo con una reflexión el papel de la fraternidad, la autonomía y el cuidado del medio para impulsar otros modos de hacer el mundo.

Índice de contenidos:

- INTRODUCCIÓN. (Guido Cimadomo)
- PROLOGO: Las formas del común. (Amir Djalali).
- SECCIÓN 1. LA ARQUITECTURA DE LOS COMUNES
  - ◊ ¿Qué es la arquitectura de los comunes? (Hülya Ertas y Burak Pak)
  - ◊ Cooperativas de viviendas como procesos colectivos ante la emergencia climática y social. (Eva Morales Soler, Cristina Alba Pérez-Rendón y Israel Sánchez Martín).
  - ◊ Acciones de comunalidad para la autogestión de los espacios comunes. Macao y el antiguo matadero de Milán. (Ioanni Delsante y Nadia Bertolino).
- SECCIÓN 2. LA CIUDAD DE LOS COMUNES
  - ◊ Prácticas comunes espaciales críticas: mapeo de las teorías de las prácticas espaciales en los estudios urbanos. (Aslihan Senel).
  - ◊ Democracia urbana: conflictos, resistencia y acción en la ciudad de Málaga. (Jorge Minguet Medina, Guido Cimadomo, Eduardo Jiménez Morales).
  - ◊ Jardines en el aire. Una polifonía aromática para personas, plantas, pájaros y aires acondicionados. (Sergio Rodríguez Estévez, María Salas Mendoza Muro, Francisco José Pazos García).

- EPÍLOGO: Commons, comunes, común: Fraternidad, autonomía y cuidado del medio para hacer mundo de otros modos. (José Pérez de Lama).

Coordinador: Guido Cimadomo. Arquitecto, por el Politécnico di Milano (1998) y Doctor Arquitecto (cum laude y mención internacional) por la Universidad de Sevilla (2014). Es Profesor Contratado Doctor en el departamento de Arte y Arquitectura (área de Composición Arquitectónica: historia, teoría, análisis y crítica de la arquitectura) en la Universidad de Málaga. Sus principales líneas de investigación están relacionadas con la documentación y catalogación del patrimonio cultural (con especial interés en el patrimonio vernáculo e industrial), las transformaciones fronterizas a todas las escalas, las transformaciones urbanas (con especial interés en los grandes eventos como Expos, y en la participación comunitaria), y con la historia y composición arquitectónica en general.

Como arquitecto en ejercicio ha proyectado y construido desde el año 2003 varios equipamientos deportivos y culturales, especialmente en Andalucía.

Autores: Guido Cimadomo. Amir Djalali. Hülya Ertas y Burak Pak. Eva Morales Soler, Cristina Alba Pérez-Rendón y Israel Sánchez Martín. Ioanni Delsante y Nadia Bertolino. Aslihan Senel. Jorge Minguet Medina, Eduardo Jiménez Morales. Sergio Rodríguez Estévez, María Salas Mendoza Muro, Francisco José Pazos García. José Pérez de Lama.

Eduardo De Santiago Rodríguez
Subdirección General de Políticas Urbanas
MITMA



"Derecho del Territorio" Segunda Edición ampliada

Marcos Vaquer Caballería, Tirant lo Blanch, 2022, rústica, 17 x 24 cm, 216 pp; 21,75 € en papel, 14 € libro electrónico; ISBN papel 9788411137553, ISBN ebook 9788411137560

Hasta muy recientemente, la literatura jurídica sólo se ha ocupado del territorio de una forma fragmentaria. En esta obra se intenta construir una teoría general del territorio como bien de Derecho público. Para ello, se comienza por analizar su mismo concepto, sus principales elementos (suelo, agua, aire), valores y dimensiones jurídicas. Después, se aborda su consideración como elemento constitutivo del Estado y estructurador tanto de su integración europea como de su organización interna, así como los principios que de ella se derivan: el principio de cohesión territorial y el de la territorialidad de las normas y las competencias, así como las excepciones y modulaciones que a este último le está causando la globalización jurídica.

La segunda parte del libro se ocupa de la otra dimensión del territorio: la que lo considera como objeto de políticas públicas. En este sentido, se constatan primero los problemas del desgobierno del territorio en España diferenciando entre factores y efectos -crecimiento económico, degradación ambiental, segregación espacial de la población, esclerosis institucional del urbanismo- y síntomas del desgobierno del territorio -privatización del espacio público, preterición de la planificación territorial, indisciplina, y corrupción-. A continuación, se propone la superación de estos problemas mediante una política cabal e integral de gobierno del territorio que incluye una reflexión sobre este concepto y su fundamento constitucional, un análisis del gobierno de los espacios transfronterizos o limítrofes, un epígrafe sobre la gestión territorial de riesgos, y otro final sobre el principio de desarrollo territorial sostenible.

Los dos últimos capítulos se dedican al análisis de la regulación de los principales instrumentos de gobierno del territorio, como son los planes de ordenación territorial, y los instrumentos para la protección de espacios naturales, de espacios históricos y de paisajes.

Se trata de una segunda edición revisada en profundidad, que no sólo ha adaptado los contenidos a la legislación actual, sino que también ha aprovechado para enriquecerlos con algún tratamiento adicional, como los relativos a los remedios jurídicos al despoblamiento rural, la gestión territorial de riesgos, el problema de los espacios transfronterizos o las bases legales de la protección del medio rural.

Índice de contenidos:

- Presentación
- I. El territorio como concepto del derecho público
  - ◊ 1. Noción
  - ◊ 2. Elementos: suelo, agua y aire
  - ◊ 3. Los valores del territorio
  - ◊ 4. Las dimensiones jurídicas del concepto
- II. El territorio constitutivo del Estado y estructurador tanto de su integración europea como de su organización interna
  - ◊ 1. El territorio del Estado
  - ◊ 2. La territorialidad de la Unión Europea
  - ◊ 3. Los entes territoriales del Estado
- III. El principio de cohesión o solidaridad territorial
  - ◊ 1. Fundamento, alcance y contenido del principio
  - ◊ 2. Los problemas del despoblamiento rural y la concentración metropolitana: sus remedios jurídicos.
- IV. El principio de territorialidad
  - ◊ 1. La territorialidad de las competencias y las normas
  - ◊ 2. La extraterritorialidad
  - ◊ 3. Síntesis: la territorialidad en tiempos de globalización
- V. El gobierno del territorio
  - ◊ 1. Los problemas del desgobierno del territorio.
  - ◊ 2. Una propuesta de gobierno del territorio.

VI. La Ordenación del Territorio

  - ◊ 1. Origen, evolución y configuración actual de la ordenación del territorio
  - ◊ 2. Ámbito espacial de aplicación: en particular, el litoral y el espacio marino
  - ◊ 3. El sistema de planes de ordenación territorial
  - ◊ 4. Aspectos comunes de los planes territoriales y urbanísticos, como subsistemas de la ordenación del espacio
  - ◊ 5. Relaciones entre planes territoriales y urbanísticos
  - ◊ 6. El caso particular de los planes o proyectos de interés regional
- VII. La protección de espacios: medio rural, espacios naturales, conjuntos y sitios históricos, paisajes
  - ◊ 1. La necesaria síntesis en las dialécticas entre transformación y conservación y entre naturaleza y cultura
  - ◊ 2. La protección del medio rural
  - ◊ 3. Los espacios naturales protegidos
  - ◊ 4. Los espacios históricos
  - ◊ 5. Los paisajes
  - ◊ 6. Los planes de ordenación de los recursos naturales y su relación con los planes territoriales y urbanísticos
- Conclusión
- Bibliografía

Marcos Vaquer Caballería es Licenciado en Derecho y en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad Pontificia de Comillas (ICADE) y Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid. Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid.

Es autor de siete monografías y de más de ochenta artículos en revistas científicas y capítulos en libros colectivos. Ha impartido cursos y conferencias en diversas Universidades extranjeras, como las de Nueva York (NYU, EE.UU.), Pavía y Sassari (Italia), Paris Ouest (Francia), del Externado (Colombia), la Andina Simón Bolívar (Ecuador) o la Alberto Hurtado y la Católica de Valparaíso (Chile). Es subdirector de Práctica Urbanística Revista de Urbanismo (Wolters Kluwer) y miembro del comité científico de la Revista General de Derecho de los Sectores Regulados (Iustel) y del consejo asesor de la Revista Vasca de Administración Pública (IVAP).

Ha sido Subsecretario de Vivienda y Presidente de la Entidad Pública Empresarial de Suelo SEPES (2008-2010), Director General de Urbanismo y Política de Suelo del Ministerio de Vivienda (2004-2008) y miembro del bureau del Comité de Vivienda y Gestión de Suelo de UNECE en Naciones Unidas (2006-2008). También ha participado como experto en varios proyectos de asistencia técnica internacional de la Unión Europea en Iberoamérica (1995, 1998, 2014) y coordinó entre 2006 y 2008 el punto focal español del consorcio URBAN-NET, una red europea para el fomento de la investigación sobre sostenibilidad urbana.

Eduardo De Santiago Rodríguez
Subdirección General de Políticas Urbanas
MITMA



Ciudades inteligentes ciudades sabias. Por una gobernanza democrática y colaborativa

Roberto San Salvador del Valle, Fernando Villatoro, Geana De Miranda Leschko, Editorial CATARATA, Colección CIUDAD 2030 Madrid, 2022, rústica: 14 x 22 cm, 208 pp; 17 €; ISBN 9788413525426

Primer libro de la colección Ciudad 2030, promovida por la Cátedra Deusto Cities Lab de la Universidad de Deusto. En esta obra se reflexiona, desde diversos puntos de vista, sobre el papel de la ciudad inteligente (*smart city*) y de la ciudad sabia (*wise city*) para avanzar en el desarrollo humano sostenible de las ciudades, territorios y comunidades en las que vivimos.

Se plantea modificar la mirada que permita contemplar la compleja realidad actual. Es un ejercicio colectivo que propone una mirada transversal que aborda de modo integral el territorio, el medioambiente, la población, la economía, la educación, la política, la cultura o la salud. Una mirada transectorial que trata las relaciones colaborativas entre instituciones, empresas, entidades sociales y ciudadanía. Una mirada transgeneracional que conlleva el reconocimiento de grupos de edad y colectivos sociales. Una mirada transtecnológica que implica reconocer la necesidad del uso de la ciencia y la tecnología para resolver los retos planteados.

Sobre todas estas cuestiones se tratará en esta y las sucesivas obras de la colección 2030.

En los primeros capítulos el relato se centra en las ciudades a través del tiempo, una mirada diacrónica, y en las transformaciones sufridas por las ciudades por la pandemia, por el cambio climático… en una mirada diacrónica.

El siguiente bloque de capítulos se pone el foco en las ciudades inteligentes: Estrategias para la transición sostenible e inclusiva, el concepto de inteligencia urbana, la gobernanza de los datos el empleo ciudadano de los datos.

El último bloque de capítulos fija su atención en las ciudades sabias abundando en la necesidad de que empresas, instituciones, entidades sociales y ciudadanía colaboren en la gobernanza de las ciudades.

En alusión al título podemos resumir que la ciudad inteligente es aquella que aborda la resolución de los retos planteados en dicho avance mediante el uso sensato de la tecnología y que la ciudad sabia genera un modelo de gobernanza democrática y colaborativa que integre el talento humano en la búsqueda del anhelado desarrollo sostenible integral e integrado.

Índice de contenidos:

- Presentación
- Introducción
- Capítulo 1: Las edades de la ciudad
- Capítulo 2: Ciudades que transforman el mundo
- Capítulo 3: ciudades y especialización inteligente
- Capítulo 4: El rol de los centros financieros europeos
- Capítulo 5: Inteligencia urbana, más allá de las 'Smart cities'
- Capítulo 6: Gobernanza de los datos
- Capítulo 7: Hacia una ciudadanía inteligente, un análisis comparativo de casos de empleo ciudadano de datos
- Capítulo 8: La agenda urbana española
- Capítulo 9: ¿De quién es la ciudad? El derecho a la ciudad, la historia de una tensión centro-periferia
- Capítulo 10: Practicar la gobernanza colaborativa. El caso Etorkizuna Eraikiz
- Capítulo 11: La opinión pública como agente legitimador en el gobierno de las ciudades
- Capítulo 12: La ciudad en un mundo global. Retos y estrategias
- Notas biográficas

Geana De Miranda Leschko es Doctora en Derecho Urbanístico (2016). Máster en Derecho de Empresas (2010) por la Universidad de Deusto. Licenciada en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Federal de Santa María (Brasil). Actualmente es investigadora asociada de la Cátedra Deusto Cities Lab. Premio de Investigación Universitas-Eurobasque 2019.

Roberto San Salvador del Valle Doistua es Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación. Máster en Ocio y Potencial Humano. Licenciado en Filosofía y Letras (Historia y Geografía). Diplomado en Arqueología. Catedrático de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas en la Universidad de Deusto. Director de la Cátedra Deusto Cities Lab. Miembro del Equipo de Investigación Ocio y Desarrollo Humano, que cuenta con el reconocimiento oficial del Gobierno Vasco con categoría A. UNIC Engaged Research Officer. ESSI European School of Social Innovation Scientific Director. Ha sido director del Instituto de Estudios de Ocio (2000-2007). Ha sido vicerrector de Comunicación, Plurilingüismo e Innovación Social (2007-2015).

Fernando Villatoro Hernández es Doctor en Ciencias Sociales y Humanas. Máster en Desarrollo Territorial. Licenciado en Administración de Empresas. Profesor de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Deusto. Investigador de la Cátedra Deusto Cities Lab. Secretario de la Cátedra UNESCO de Recursos Humamos para América Latina (2015-2017). Profesor e investigador de la UCA José Simeón Cañas (El Salvador) (2009-2014).

Subdirección General de Políticas Urbanas
MITMA



Ciudades circulares, cohesivas y creativas. Por un desarrollo humano sostenible integral

María Jesús Monteagudo Sánchez, Nerea. Aranbarri kortabarria, Basagaitz Guereño Omil, Editorial CATARATA, Colección CIUDAD 2030 Madrid, 2022, rústica: 14 x 22 cm, 288 pp; 17,50 €; ISBN 9788413525501

Este es el segundo libro de la Colección Ciudad 2030, promovida por la Cátedra Deusto Cities Lab de la Universidad de Deusto. Siguiendo el objetivo iniciado en el número previo de esta colección, esta obra reflexiona sobre el papel de las ciudades circulares, cohesivas y creativas en la generación de modelos de gobernanza democrática y colaborativa.

Los primeros capítulos se centran en la relación existente entre desarrollo, desarrollo humano, desarrollo sostenible y ciudades.

En el segundo bloque se plantea los retos medioambientales del desarrollo sostenible partiendo de territorios circulares y resilientes capaces de adaptarse y aprender de sus errores.

El tercer bloque trata de los retos sociales que encara el desarrollo sostenible para consolidad ciudades más cohesivas, destacando la necesidad de incorporar la perspectiva de género en la gobernanza de las ciudades.

El último bloque reivindica la cultura, el deporte y la creatividad como parte del desarrollo sostenible de los territorios y las comunidades.

La ciudad circular puede obtener del medio próximo todo cuanto necesite, minimizar y reducir sus necesidades, optimizar sus formas de uso y consumo, reutilizar y reciclar los residuos, la ciudad cohesiva puede aportar su granito de arena cuidando de las personas y fomentar su emancipación y vida autónoma al prestar servicios educativos, sociales y de salud de carácter universal y la ciudad creativa puede potenciar el talento y la creatividad de su ciudadanía, con el fin de favorecer un mayor desarrollo cultural y acompañar en la resolución de otros retos de naturaleza medioambiental, económica y/o social.

Índice de contenidos:

- Presentación
- Introducción
- Capítulo 1: Desarrollo urbano, humano y sostenible
- Capítulo 2: Aproximación a un modelo de desarrollo urbano sostenible para las ciudades europeas
- Capítulo 3: Desarrollo y sostenibilidad. Nota crítica desde el derecho ambiental
- Capítulo 4: Hacia una ciudad circular
- Capítulo 5: La transformación urbana en la transición ambiental y climática
- Capítulo 6: Resiliencia urbana de la moda a la concreción del término
- Capítulo 7: Ciudad resiliente a través de un urbanismo circular
- Capítulo 8: Espacio público, ocio deportivo y ciudadanía. Bilbao y su 'Waterfront'
- Capítulo 9: Construcción de la Cogobernanza urbana de los cuidados
- Capítulo 10: Migraciones, derechos humanos y gestión de la diversidad en Euskadi. El caso de Bilbao
- Capítulo 11: Pensando y viviendo las ciudades con perspectiva de género
- Capítulo 12: Ciudad creativa, cultura y desarrollo sostenible
- Capítulo 13: Ciudades activas, sostenibles y agenda urbana
- Capítulo 14: Deporte en la ciudad del siglo XXI
- Capítulo 15: Turismo cultural, creatividad y ciudades
- Capítulo 16: ciudades, eventos y sostenibilidad
- Capítulo 17: El huerto ecológico como actividad de ocio intergeneracional
- Notas biográficas

María Jesús Monteagudo Sánchez es Doctora en Ocio y Potencial Humano (Universidad de Deusto). Profesora de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas (UD). Miembro del Equipo de Investigación Ocio, Cultura y Turismo para la Transformación Social, que cuenta con el reconocimiento oficial del Gobierno vasco con categoría A. Investigadora sénior de la Cátedra Deusto Cities Lab. Líneas de interés principal: fenómeno del ocio desde un enfoque psicosociológico que profundiza en el estudio de sus beneficios y barreras y los itinerarios de ocio; la importancia de los espacios públicos y su contribución a la construcción de ciudadanía.

Nerea Aranbarri Kortabarria es Arquitecta y posgrado en Planeamiento y Desarrollo Urbano (Universidad de Navarra). Máster en International Planning and Sustainable Development (Universidad de Westminster). Doctoranda en Regeneración Urbana (Universidad de Deusto). Investigadora de la Cátedra Deusto Cities Lab. Profesora de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas (Universidad de Deusto). Ha sido profesora asociada de ETSA (Universidad de Navarra). Ha desarrollado carrera profesional como arquitecta y urbanista en diversas oficinas en España y Reino Unido.

Basagaitz Guereño Omil es Doctora en Ciencias Humanas en la Sociedad del Conocimiento (Universidad de Deusto). Profesora doctora de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas (UD). Postgraduate Certificate in Cultural Tourism Development (Universidad de Sunderland). Máster en Arts in Euroculture (Universidad de Deusto y Universidad de Uppsala), y licenciada en Historia-Patrimonio Cultural (Universidad de Deusto).

Subdirección General de Políticas Urbanas
MITMA

DIRECTRICES PARA AUTORES

CyTET CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES

(versión 2023)

Normas comunes para la presentación de originales en todas las Secciones abiertas a envíos:

1. **Carácter original e inédito:** Los trabajos serán necesariamente originales e inéditos, en ninguna otra publicación ni lengua. La presentación del manuscrito original a CyTET implica el compromiso ético formal por parte del autor de no haberlo enviado antes o simultáneamente a ningún otro editor para su publicación. Una vez acusada puntualmente su recepción por la Revista y antes de notificar el resultado del arbitraje de su evaluación científica tampoco podrá ser remitido a otros editores, salvo que el autor solicite por escrito retirarlo sin esperar el resultado de la evaluación.
2. **Directrices sobre el uso de la Lengua Española en la Revista CyTET:** La lengua de publicación de la revista CyTET es el español. Los artículos deben ajustarse a las reglas de gramática y ortografía comunes a todos los países hispanohablantes publicadas por la ASALE Asociación de Academias de la Lengua Española. Se debe prestar especial atención al vocabulario y al uso de expresiones hechas y locuciones, primando los términos de uso común en la comunidad hispanohablante y evitando los localismos. En casos de duda, se recomienda consultar el Diccionario Panhispánico de Dudas.

   También pueden usarse como referencia las recomendaciones de las páginas de Wikilengua del Español y de la Fundación del Español Urgente.
3. **Envíos:** Los trabajos, cumpliendo el resto de las normas comunes y las normas particulares de la sección correspondiente, se enviarán en soporte informático, garantizando el anonimato de manera que no puedan identificarse los autores, para poder realizar una evaluación ciega. Para ello, se enviarán dos archivos informáticos (en formato Word o compatible): uno con el texto original completo siguiendo la plantilla de la revista y otro igual, pero "ciego", en el que se habrá suprimido el nombre de los autores y todas las posibles señales identificadoras (metadatos, etc.). Los envíos incluirán el texto original completo y el "ciego" (ambos con las Figuras incorporadas en el texto, como se indica abajo). Además, se enviarán también aparte las imágenes y las tablas de Excel en archivos separados.

   En todo caso, los artículos se enviarán a través del procedimiento de *Envíos En Línea* en la página web de la revista: https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/about/submissions#onlineSubmissions

   El contacto para posibles dudas en el proceso de envío es: cytet@mitma.es
4. **Extensión de los trabajos, título, estructura, etc.:** Cada sección de la Revista tiene sus propias normas, que se desarrollan más adelante.
5. **Notas a pie de página:** Irán numeradas correlativamente por todo el texto; serán publicadas siempre al pie de la página en letra Arial cuerpo 8. Las notas al pie contendrán exclusivamente comentarios ad hoc, nunca se utilizarán sólo para citar referencias bibliográficas, las cuales deben ir siempre en el texto (ver punto 7) y recopiladas al final (ver punto 9).
6. **Acrónimos, siglas y abreviaturas:** La primera vez que aparezca en el texto un acrónimo o sigla, se escribirá primero el nombre completo, seguido (entre paréntesis) por la sigla completa, iniciando cada una de las palabras que la componen con mayúsculas. Por ejemplo: Boletín Oficial del Estado, BOE. En la segunda y sucesivas apariciones, irá ya sólo el acrónimo o sigla. Al final del texto, detrás de la bibliografía, se incluirá un listado de acrónimos o siglas (organismos, revistas, etc.) y, en su caso, abreviaturas, ordenadas alfabéticamente o bien por orden de aparición en el texto.

7. **Inserción de citas en el texto** (citas textuales o referencias bibliográficas): Las citas textuales deberán insertarse en el propio texto entre comillas y poner entre paréntesis el apellido del autor o autores en Versalitas, seguido del año y número de página de la cita (por ejemplo: se pondrá p. 25 si es una sola página; pp. 34-37 si son varias páginas consecutivas; pp. 67, 72 si son páginas discontinuas), remitiendo la referencia a la bibliografía final. Por ejemplo: "Lore ipsum dolor sit amet" (Pérez, 1985, p. 25). Cuando la cita textual tenga más de tres líneas, irá en párrafo aparte, sangrado a la izquierda 1,5 cm y con letra Arial cuerpo 9.

   Cuando se cita una referencia bibliográfica genérica sin incluir texto alguno, deberá ponerse entre paréntesis el apellido del autor o autores en Versalitas, seguido del año y, si se estima oportuno, el número de página o páginas (Pérez, 1985, p. 25).

   Cuando el autor de un documento sea una Institución o persona jurídica, en el cuerpo del texto y en el pie de figuras se escribirá el nombre de la Institución con las iniciales correspondientes en mayúsculas (por ejemplo: Consejo Superior de Investigaciones Científicas). Si el nombre de la Institución se puede referenciar como siglas, se seguirán las normas de éstas (es decir, las siglas en mayúsculas, seguidas entre paréntesis del nombre de la Institución con la primera letra de cada palabra en mayúsculas). Por ejemplo: MITMA (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana). Si se cita un departamento de alguna institución, solo tendrá en mayúscula la primera letra de cada palabra del departamento. Por ejemplo: Secretaría General de Vivienda, del MITMA. En cualquier caso, en el listado de la Bibliografía al final de artículo, cuando una Institución sea autora de un documento, aparecerá en Versalitas, como el resto de autores; por ejemplo: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

8. **Criterio para las cifras:** Los números de cuatro o menos cifras se escribirán sin signos ni espacios de separación: 2458 (no 2 458 ni 2.458). Los números de más de cuatro cifras no se separarán por puntos ni por comas, sino que se agruparán de tres en tres y se separarán por un espacio duro (también llamado fijo, indivisible o de no separación: Non-Breaking SPace ó   que se hace pulsando las teclas Control+Mayúscula+Barra Espaciadora). Por ejemplo: 8 327 451 (y no separado por puntos o comas). Para separar la parte entera de la parte decimal deberá usarse la coma (3,1416).

9. **Citas a Referencias Bibliográficas, Normativas y de Jurisprudencia, y otras:**

   9.1. "Bibliografía".

   Al final del texto se incluirá un listado de **"Bibliografía"**, en orden alfabético de apellidos (siempre en Versalitas). El formato de letra será Arial 8, con los apellidos en Versalitas y sangría francesa a 0,75 cm., sin interlineado y sin justificar.

   Este listado solamente incluirá las obras citadas en el texto.

   Las normas para confeccionarlo seguirán el formato APA *Seventh Edition* (2020):

   https://www.apastyle.org/manual/ .

   Aplicación Norma APA 7 (castellano):

   https://uc3m.libguides.com/guias_tematicas/citas_bibliograficas/APA

   A modo de ejemplo, se incluyen algunos de los casos más comunes:

   Referencias de citas en libros:

   Apellidos, Iniciales nombre autor, (Año): *Título del Libro en cursiva*. Ciudad, País, Editorial.

   Ascher, F. (2001): *Les nouveaux principes de l´urbanisme*. París, Francia, Éditions de l´Aube.

   Referencias de capítulos de libros (y ejemplo con dos autores):

   Apellidos, A.A. & Apellidos, B.B. (Año): Título del capítulo o la entrada. En X.X. Apellidos (Eds. ó Coord.), *Título del libro* (pp. xx-xx). Ciudad, País, Editorial.

   Jiménez, E. & Donat, C. (2018): El estudio de la segregación urbana: estrategia metodológica. En I. Blanco & O. Nel·lo (Eds.), *Barrios y crisis. Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña* (pp. 56-89). València, Ed. Tirant lo Blanch.

   Tifentale, A. & Manovich, L. (2015): Selfiecity: Exploring photography and self-fashioning in social media. En D.M. Berry & M. Dieter (Eds.), *Postdigital Aesthetics* (pp. 109-122). Londres, Gran Bretaña, Palgrave Macmillan.

   Referencias de artículos en revistas:

   Apellidos, A.A. (Año): Título del artículo. *Nombre de la revista*, Volumen (Número), pp-pp.

   Ureña, J.M. & Pillet, F. & Marmolejo, C. (2013): Aglomeraciones/regiones urbanas basadas en varios centros: el policentrismo. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 45(176), pp. 249-266. https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76200/46583

   Ben-Elia, E. & Alexander, B. & Hubers, C. & Ettema, D. (2014): Activity fragmentation, ICT and travel: An exploratory Path Analysis of spatiotemporal interrelationships. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, (68) 56-74. https://doi.org/10.1016/j.tra.2014.03.016

Referencia de Comunicación en Congreso:

Apellidos**,** Iniciales (Fecha/s de celebración del congreso): *Título de la comunicación en cursiva* [Comunicación en congreso]. Título del congreso**,** Lugar de celebración**.** URL del recurso

García Lupiola, A. (21-22 de octubre, 2010): *La empresa familiar ante el proceso de internacionalización: retos, oportunidades y estrategias* [Comunicación en congreso]. 12º Congreso de Economía de Castilla y León, Valladolid. http://www.economia.jcyl.es/web/ jcyl/binarios/617/132 /La_empresa_familiar.pdf

Referencia de Trabajo Académico:

Apellidos**,** Iniciales (Año de publicación): *Título del trabajo académico en cursiva* [Tesis doctoral, Universidad en la que se ha leído]. Nombre del repositorio o base de datos en el que se aloja**.** URL del recurso

Landaeta Olivo, J.F. (2016): *Marco de referencia para la comunicación y seguimiento de la implantación de una estrategia tecnológica* [Tesis doctoral, Universidad Carlos III de Madrid]. http://hdl.handle.net/10016/23113

Referencias a documentos cuyo autor es una Institución.

Nombre de la Institución, (Año): *Título del Libro en cursiva*. Ciudad, País, Editorial u Organismo que lo publica.

Ministerio de Fomento, (2017). *Estrategia de Movilidad Sostenible*. Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Fomento.

Referencias a Normas:

Nombre completo del Organismo en Versalitas **(**Año de publicación**):** *Título de la norma o documento en cursiva* (Numeración de la norma). URL del recurso.

American National Standards Institute (2017): *Safety colors* (ANSI Z535.1). https://webstore.ansi.org/RecordDetail.aspx?sku=ANSI+Z535.1-2017

Cuando las referencias de cada autor(es) sean varias se ordenarán cronológicamente, y las del mismo año se ordenarán añadiéndoles una letra [(1996a; 1996b; etc.)].

Los segundos y siguientes coautores irán siempre precedidos del signo & (*et* latino) para diferenciar los apellidos compuestos [Ramón y Cajal], por ejemplo: Jiménez, E. & Donat, C. (2018)

En el Texto del Artículo se citarán de la misma forma cuando se trate de hasta 3 autores, por ejemplo: (Ben-Elia, E. & Alexander, B. & Hubers, C., 2012).

Si son más de 3 autores en el texto se citarán así: (Ben-Elia, E. & al., 2014) y en la bibliografía se reflejarán todos los autores: Ben-Elia, E. & Alexander, B. & Hubers, C. & Ettema, D. (2014)

9.2. "Referencias normativas y jurisprudencia".

Cuando sea conveniente, se incluirá otro apartado de "Referencias normativas y jurisprudencia":

Ejemplo de referencia legislativa o normativa (reglamentos, etc.):

Ley nº/año, fecha, título en minúscula. *Nombre del diario oficial*, nº, fecha, páginas. URL del recurso

Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. *Boletín Oficial del Estado*, 295, de 10 de diciembre de 2013, 97858 a 97921. http://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12886.pdf

Ejemplo de referencia de jurisprudencia:

Resolución Tribunal (en siglas) nº/año, (Sala, sección), fecha, (recurso nº/año) parte de la resolución (Fundamento jurídico, fundamento de Derecho)

Sentencia del Tribunal Supremo 544/2011 (Sala de lo Civil, Sección 1ª), de 27 julio de 2011 (recurso 1858/2008)

Cita en texto: STS 544/2011, de 27 julio de 2011, FJ 2

Pueden consultarse otras referencias de Jurisprudencia en:

https://uah-es.libguides.com/citar_elaborar_bibliografia/jurisprudencia

9.3. "Referencias a otros recursos/Fuentes documentales".

En caso de que sea necesario, puede incluirse otro apartado con **"Referencias a otros recursos/ Fuentes documentales".**

Ejemplo de referencia a Prensa:

Apellidos, Iniciales (Fecha de publicación): Título del artículo. *Título del periódico en cursiva*, páginas que abarca el artículo.

Aunión, J.A. (24 de octubre, 2017): Una enciclopedia visual del turismo en Madrid. *El País*, B5.

Ejemplo de Datos de investigación/Dataset:

Apellidos, Iniciales (Año de publicación): *Título del dataset en cursiva* **[**Dataset]. DOI o URL del recurso.

Ledesma Larrea, P. (2017): *A Python program to reduce electrical networks* [Dataset]. https://doi.org/10.21950/UWEE7A

La forma de citar otras fuentes como documentos de archivo, cartas, etc. puede consultarse en las Normas APA:

https://normas-apa.org/referencias/documentos-de-archivo-y-colecciones/

10. **Figuras, imágenes, ilustraciones, tablas y gráficos:** (1) Las imágenes, planos, gráficos, tablas, cuadros, fotos, etc., se identificarán todos ellos por igual, incluidas tablas y gráficos, con el nombre convencional de *Figura* poniendo en su título la abreviatura Fig. xx. en versalitas. (2) Los textos enviados incluirán las figuras que correspondan en el lugar aproximado donde el autor considere. La edición final puede implicar la necesidad de modificar ligeramente el lugar de colocación. (3) Irán correlativamente numeradas por su orden de aparición y convenientemente referenciadas en su contexto mediante la indicación (Fig. xx). (4) Se indicará siempre su procedencia o fuente de referencia de autor y, en caso de comportar reproducción de gráficos ajenos, deberán contar con la pertinente autorización respectiva de la editorial y autor. El autor, al presentar el artículo para evaluación a CyTET, se hace responsable de tener las autorizaciones y permisos necesarios para publicar las ilustraciones que el artículo incluya. (5) Además de incluirse en el propio texto (puede ser en menor calidad), los envíos de originales deben incluir en archivos independientes aparte las imágenes en alta calidad y las tablas. Por cada Figura se enviará un archivo independiente, nombrado con el mismo número de la Figura que aparece en el texto (por ejemplo, Figura 1.jpg, Figura 2.xls, etc.).
11. **Número máximo y formato para enviar las figuras:** Las figuras serán máximo 10.

    Las tablas sólo de texto pueden ir insertadas como tablas de texto en el propio documento, pero deben enviarse también en archivo aparte para facilitar su maquetación.

    Las tablas numéricas deben enviarse en un archivo Excel, Open Office o similar, al igual que los gráficos elaborados con estos programas, para poder ser maquetados.

    Las fotografías, planos e imágenes deben enviarse cada una en un archivo independiente; su calidad debe ser como mínimo de 300 ppp (píxeles por pulgada), aceptándose sólo formatos JPG o TIFF. Los gráficos o dibujos sólo de línea se presentarán en archivos vectoriales (EPS o PDF vectorial). Por limitaciones técnicas, la editorial se reserva el derecho de seleccionar la calidad, cantidad y formato de las ilustraciones publicables.
12. **Datos personales:** Cuando el o los autores reciban la notificación de haberse decidido la publicación de su artículo, deberán enviar la Ficha de Datos Personales que oportunamente se facilitará, donde se incluyan sus datos personales, con el objeto de enviarles un ejemplar de la revista impresa en papel e incorporarlos a la Base de Datos de CyTET. En cualquier momento, los autores podrán ejercer sus derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición dirigiéndose a CyTET: cytet@mitma.es
13. **Corrección pruebas:** Los autores se comprometen a corregir las primeras pruebas de imprenta en un plazo de cinco días desde su recepción, entendiéndose que, de no tener respuesta, se otorga la conformidad con el texto que aparece en ellas. No se podrá modificar sustancialmente el texto original a través de esta corrección de pruebas, limitándose a corrección de erratas y subsanación de errores u omisiones.
14. **Cláusula de responsabilidad:** Los trabajos firmados expresan únicamente la opinión de sus autores y son de su exclusiva responsabilidad, a todos los efectos legales. Los autores son expresamente responsables de tener los permisos necesarios para la reproducción de las imágenes que incluyan.
15. **Normas de estilo en relación con el género:** Los trabajos deben tener en cuenta las Recomendaciones específicas a favor del uso de lenguaje inclusivo en los artículos y trabajos de la revista CyTET y ajustarse al Código de Buenas Prácticas de la revista en materia de género.

    Se recomienda la consulta del Manual de Género en la Investigación (PDF).

Normas específicas para la Sección de Artículos/*Articles*:

16. **Extensión**: La extensión de los Artículos estará comprendida entre un mínimo de 45.000 y un máximo de 90.000 caracteres (incluyendo espacios). Al mismo tiempo, el original presentado (con figuras incluidas) deberá tener entre 15 y 22 páginas (numeradas) en formato UNE A-4 (DIN A4), con márgenes de 2,5 cm, letra Arial, cuerpo 10, e interlineado sencillo.

17. **Título del artículo y título abreviado/***English Title and abridged title***:** Debe ser claro y conciso y puede incluir un subtítulo, teniendo en total una extensión máxima de 150 caracteres, incluyendo espacios. No contendrá abreviaturas, ni notas o llamadas a notas al pie en el mismo. Las referencias sobre el origen, relación del artículo con proyectos de investigación o tesis, agradecimientos, etc. irán en nota al pie de página. Los autores deben incluir una traducción al inglés del título, cuyo lenguaje, en todo caso, podrá ser revisado por el Comité de Redacción.

    Además, los autores deben incluir, a continuación del título principal, un título abreviado en español e inglés con un máximo de 60 caracteres (incluidos espacios), que será el que figure en los encabezados de las páginas pares del artículo y en la portada del número de la revista en el que se publicaría el trabajo. En caso de ser necesario, a continuación (fuera del límite de los 60 caracteres), iría el nombre de la ciudad a que se refiere el artículo y el país. A modo de ejemplo sería:

    Título abreviado (máximo 60 caracteres): Nombre de la Ciudad (País).

18. **Autores y autoras:** Bajo el título del artículo, irá el nombre y apellidos de cada uno de los autores y autoras (poniendo los apellidos completos en Versalitas y negrita, para poder identificarlos) incluyéndose debajo la profesión o cargo principal con el que desean ser presentados y una dirección de correo electrónico.

19. **Número de identificación ORCID de los autores y autoras.** CyTET incluye el identificador digital de ORCID® como sistema de normalización de las referencias de los autores. Cada autor deberá proporcionar su número de identificación ORCID *(Open Researcher and Contributor ID*). Los autores que no dispongan previamente de ORCID, pueden obtenerlo gratuitamente en: https://orcid.org/register

20. **Resumen/***Abstract***:** Antes del texto del artículo deberá incluirse obligatoriamente un resumen en español de su contenido (no un índice), de extensión comprendida entre 700 y 900 caracteres (incluyendo espacios). Éste debe resumir de forma concisa el objeto, la metodología y las conclusiones del artículo, sin notas a pie. Los autores deben incluir también una traducción al inglés del resumen (*Abstract*), cuyo lenguaje, en todo caso, podrá ser revisado por el Comité de Redacción.

21. **Palabras Clave/***Keywords***:** Se incluirán cuatro o cinco Palabras Clave como descriptores de las referencias temáticas, mediante las cuales se pueda clasificar el artículo, a juicio del autor. No obstante, la editorial se reserva su homologación con el Tesauro y descriptores propios para confeccionar los Índices Anuales de la Revista. Se incluirán también traducidas al inglés (*Keywords*).

22. **Apartados del artículo:** El texto del artículo se organizará por epígrafes. Siempre que sea posible y adecuado al planteamiento del artículo, se seguirá preferentemente la estructura IMRyD: Introducción, Metodología, Resultados y Conclusiones/Discusión de Resultados. En caso de no seguirse esta estructura, conviene incluir un apartado de Conclusiones. La numeración de los apartados se hará sólo con caracteres arábigos de hasta tres dígitos. Por ejemplo: 3., 3.1., 3.1.1). Las restantes subdivisiones inferiores llevarán letras mayúsculas y minúsculas o números [A), b), 1), i), ...].

    La **Plantilla tipo obligatoria** que deben seguir los autores para la presentación del artículo, se encuentra en la siguiente dirección:

    Plantilla tipo para autores.docx

Normas específicas para la Sección de Estudios comparados/ *Comparative Studies*:

Esta sección está abierta el envío de artículos de análisis comparado y sistemático de un aspecto concreto relacionado con las materias de la revista en diferentes ámbitos territoriales. Habitualmente, se compara el marco normativo estatal y el vigente en las diferentes Comunidades Autónomas españolas, o la legislación española e internacional. Las normas formales para los envíos son las mismas que para la sección Artículos/*Articles*.

Normas específicas para la Sección de Experiencias/ *Urban Practices*:

Esta sección está abierta al envío de artículos breves que presentan experiencias urbanas innovadoras, entendidas como proyectos concretos, ya ejecutados (o, al menos, en avanzado estado de realización), que incorporan elementos innovadores en materia de planeamiento urbanístico, ordenación del territorio, regeneración urbana, gobernanza, diseño urbano, etc.

23. **Fotografía para el encabezado:** Fotografía o imagen en formato horizontal y proporción 1 de alto por 3 de largo (al publicarse quedará aproximadamente de 6 cm de altura por 18 cm de longitud). Debe tener alta definición (mínimo 300 ppp). Formatos aceptados: JPG, TIFF; gráficos o dibujos sólo de línea en archivos vectoriales: EPS o PDF vectorial.
24. **Título de la Experiencia:** En español e inglés. Extensión máxima de 100 caracteres, incluyendo espacios.
25. **Autores y autoras:** Bajo el título del artículo, irá el nombre y apellidos de cada uno de los autores y autoras (poniendo los apellidos completos en Versalitas y negrita, para poder identificarlos) incluyéndose debajo la profesión o cargo principal con el que desean ser presentados y una dirección de correo electrónico.
26. **Resumen/*Abstract*:** En español y en inglés, con una extensión comprendida entre 500 y 800 caracteres (incluyendo espacios) cada uno.
27. **Cuadro Resumen y Créditos del Proyecto:** Se incluirá un cuadro de texto que describa sintéticamente las principales cifras y magnitudes del proyecto. A modo orientativo se proponen los siguientes apartados (no es necesario incluir los que no procedan y pueden incluirse otros que se estime pertinente):
    - NOMBRE: (del Plan, Proyecto, Estrategia, etc.):
    - LOCALIZACIÓN:
    - FUNCIÓN:
    - PROMOTOR:
    - AUTOR/ AUTORES:
    - FECHA (DE PROYECTO Y DE EJECUCIÓN):
    - SUPERFICIE DE LA ACTUACIÓN:
    - COSTE/PRESUPUESTO:
    - CREDITOS DE LAS IMÁGENES:
28. **Extensión y organización del texto**: Extensión: alrededor de 2.000 palabras, con un mínimo de 1.500 y un máximo de 2.500. El esquema de desarrollo del texto sería el siguiente:
    - OBJETIVOS INICIALES DEL ENCARGO (Si procede, a modo de introducción)
    - CONTEXTO
    - OBJETIVOS
    - ESTRATEGIAS (u otros)
    - METODOLOGÍAS (y técnicas innovadoras)
    - OBJETIVOS CONSEGUIDOS, CONCLUSIONES O RESULTADOS
29. **Figuras:** Se acompañará el texto de material gráfico, con breves pies de fotos: plano de situación, planimetrías, secciones y, en su caso, otros dibujos que ayuden en la comprensión del proyecto/plan, etc. Las Figuras seguirán las normas generales de formato y se enviarán también como archivos independientes en alta calidad (mínimo 300 ppp).

Normas específicas para la Sección de Reseñas y Libros/ *Reviews and Books*:

Las reseñas de libros seguirán el siguiente formato:

30. **Encabezado de la reseña:** Tendrá la siguiente estructura:

    TÍTULO DEL LIBRO: SUBTÍTULO [en NEGRITAS]: Nombre Autor & Autor(es) [en Versalitas] caso condición de directores, coordinadores, editores de un *reading*, indicarlo entre paréntesis: (Edits. Coords., Compils.…), caso Actas Congreso, indicarlo; editorial(es), ciudad(es) sede de la editorial [en REDONDAS); año; formato externo cubiertas: XX x XX cm (redondeo a lo alto); nº de páginas XXX pp.; nº de ilustraciones o planos en color y b/n; precio venta en € o $ (si se sabe); y siempre al final: ISBN: ….

31. **Cuerpo de la reseña:** Debe ser una reseña de carácter general: refundiendo con sentido pleno la presentación, el prólogo y los capítulos. El texto debe estar comprendido entre 300 y 600 palabras, pudiéndose llegar excepcionalmente a 1.000. El texto deberá recoger los siguientes contenidos orientativos:
    - **Objeto:** material y finalidad del libro, su interés, qué disciplinas cubre…
    - **Lugar/ámbito** del que habla y **tiempo** al que se refiere.
    - **Tipo de publicación, público-objetivo**, etc.
    - **Forma técnica/metodología** para abordarlo.
32. **Materiales Complementarios:** CD, planos separados…
33. **Índices:** Índice completo, si es corto; Índice general abreviado, si es largo.
34. **Semblanza del Autor(es)**: Extensión 100-175 palabras. Breve semblanza del autor/es, lugar de trabajo y por qué hace el libro (encargo, colaboración institucional) y editorial o sponsor que lo financia y participa en edición… Los apellidos de todos los nombres que se mencionen en la reseña irán siempre en Versalitas.

Dirección de correspondencia:

Toda la correspondencia, envíos y demás actuaciones referentes a los contenidos y confección editorial con la Revista, deberán dirigirse a la siguiente dirección:

CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura
Subdirección General de Políticas Urbanas
Despacho C-636
Pº de la Castellana, 67 - 28071 MADRID (España)
Teléfono: (34) 91 597 7482/7446/8377
Correo electrónico: cytet@mitma.es

Summary of Author's Guidelines in English:

a. Languages accepted for submission. In principle, CyTET only publishes papers in Spanish, although it includes Abstracts and Keywords in English. Nevertheless, the Editorial Board can exceptionally accept for evaluation papers written in English. Normally, this is the case of monographic issues –eventually open for submission in other languages. Exceptionally, **and only if they have an outstanding quality**, the Editorial Board can also accept articles in English for a miscellaneous issue. Once evaluated and accepted, the paper will be translated by the Editors, and finally published in Spanish.

b. Originality. The papers submitted for evaluation to CyTET must be original and unpublished works. Plagiarism, salami slicing and self-plagiarism are not acceptable. Authors, by submitting a paper for evaluation, do certify this fact. Papers being evaluated in other Journals do not qualify for being accepted in CyTET. In the case of papers derived from works previously presented in Congresses they cannot be exactly the same in extension nor in contents, and must state this fact in a footnote indicating the name of the Congress, edition and data of celebration. The same apply for papers derived from PHD-Thesis, which should indicate the academic program from which they originate

Submission of a manuscript implies the author's commitment to publish in this journal. If an author submits a manuscript to CyTET, it should not be submitted to another journal; nor should the manuscript repeat information published elsewhere in substantially similar form or with substantially similar content. Authors in doubt about what constitutes prior publication should consult the editors.

c. Instructions for submission. Original papers submitted for evaluation should be accompanied by a copy with the contact details removed, for the peer review process. Anything designated as 'supplemental file for review' will also be made available to the reviewers. If you want to include a manuscript file with identifying information, please upload this as 'supplementary file not for review'. The papers should embed figures, illustrations, graphs, etc. in the Word text (it can be in low quality), but all of them must be sent in separate files, in full quality.

Articles will always be sent through the Online Submissions procedure on the journal's website:

https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/about/submissions#onlineSubmissions

The mandatory submission form that the authors must follow for the presentation of the original papers, can be found at the website.

Contact in case of doubts in the submission process is cytet@mitma.es

d. References.

Please avoid using footnotes wherever possible. However, where their use is unavoidable, please use superscript numbers within the text corresponding with the number of the relevant footnote. Footnotes must be in arial font and fontsize 8.

References in the text should be made in the following ways:

As Scott (1996) points out, this may not be so.

However, this might not be so (Scott, 1996).

(Jones, 1995, 17 & Smith, 1998)

(Jones, 1995; 1997)

For a reference with three or more authors, name only the first with et al. Do not use 'ibid.' when referring to the same work twice in succession. The authors must appear in small caps.

You must make sure that all references which appear in the text are given in full in the references section. Where there is more than one reference to the same author for the same year, they should be listed as 1995a, 1995b etc.

The references section should be a continuous alphabetical list. Do not divide the list into different sections (books, reports, newspaper articles etc.). Where there is more than one reference to the same author, that author's references should appear in chronological order, with references to that author in conjunction with others coming after the last reference to the author alone.

References should follow APA Guidelines Seventh Edition (2020): https://www.apastyle.org/manual/

e. Figures and tables. All maps, diagrams, charts and photographs should be referred in text as 'Figures' (including tables and graphs) and should be numbered in a single sequence in the order in which they are referred to in the paper. To show where in the text you would ideally like figures or tables to appear, please put 'INSERT FIG. 1 AROUND HERE' at the appropriate point. All figures should have brief descriptive captions. Figures should be supplied digitally, as TIFF, or JPG files at a resolution of 300dpi and a size appropriate to the page size of the journal. The Graphs and Tables should also be sent in EXCEL or Open Office, and there would be a maximum of 10.

f. Author's identification. Contributors are asked to include a brief biographical note with their submissions including contact information (position, institution, email, etc.). All authors must provide their ORCID® (Open Researcher and Contributor ID). It can be obtained at: https://orcid.org/register

g. Extension. Full-length papers should be 45,000-90,000 characters long in arial font and fontsize 10 (including notes, references and Figures). The title should be no more 150 characters.

Authors must also include an abbreviated/short title with a maximum of 60 characters, which will appear in the headings of the even pages of the article and in the journal's first page. Example: Short Title (max 60 charact.): City name (Country).

h. Abstract and Keywords. Your paper should begin with an abstract of about 700-900 characters that go into some detail about the methods, findings and conclusions of the paper and should allow users of these to make an informed decision as to whether your paper will be of relevance and interest to them. Four or five Keywords should also be included.

i. Other journal sections. For instruction in English for contributions to the Experiencias/*Urban Practices* or Reseñas y libros/*Reviews* and books please contact cytet@mitma.es.

Boletín de Suscripción

SUSCRIPCIÓN ANUAL (4 números):

España: 30 € (IVA incluido)
Extranjero: 42 € (Precio sin IVA)

NÚMERO SENCILLO

España: 9 € (IVA incluido)
Extranjero: 12 € (Precio sin IVA)

correo electrónico: CYTET@mitma.es

Puede realizar la suscripción:

› On Line: directamente en este enlace:

https://apps.fomento.gob.es/CVP/Soporte/default2.htm

› Correo electrónico:

cpublic@mitma.es

Facilitando: Nombre y Apellidos / Empresa, CIF / NIF, dirección, teléfono, E-mail y forma de pago (transferencia o domiciliación bancaria)

› Información y suscripciones:

+34 91 597 7261
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Centro de Publicaciones
Pº Castellana, 67 - 28071 MADRID

El Centro de Publicaciones o el suscriptor podrán interrumpir la suscripción sin más tramite que la comunicación a la otra parte.

El Centro de Publicaciones del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana ha adoptado las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea de 4 de mayo de 2016, asegurando la correcta utilización de los datos personales de los usuarios y actualizando los procedimientos de gestión de tratamiento de los mismos, de política de uso de los datos y de obtención del consentimiento.

Se recuerda que la recogida y tratamiento automatizado de los datos personales tiene como finalidad la gestión, prestación, ampliación y mejora de los servicios solicitados en cada momento por el usuario y la adecuada atención, respuesta y seguimiento de las consultas planteadas por los mismos.

Los datos proporcionados se conservarán mientras se mantenga la relación comercial o durante los años necesarios para cumplir con las obligaciones legales. En ningún caso se cederán a terceros, salvo que exista una obligación legal.

Usted podrá ejercer en cualquier momento los derechos de oposición, acceso, rectificación y cancelación ante el Centro de Publicaciones del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, bien dirigiendo un escrito a la dirección postal, Paseo de la Castellana, 67 - 28071 Madrid o, si lo prefiere, mediante correo electrónico a la dirección cpublic@mitma.es

Indización y Bases de Datos en que está incluida la revista CyTET:

Emerging Sources Citation Index (ESCI).	
Scopus	
Avery Index of Architecture Periodicals. University of Columbia	
Actualidad Iberoamericana	
Citefactor	
DIALNET	
InDICEs CSIC	
JISC Library Hub	
Periodicals Index Online (PIO)	
Red de Bibliotecas Universitarias Españolas (REBIUN)	
SUNCAT	
Ulrichs' Periodicals DirectoryTM	
URBADOC	
Wageningen UR	
WorldCat	

Índices de Impacto y Evaluación de la revista CyTET en:

CARHUS Plus+ 2018	
CIRC	
DICE	
ERIHPlus	
FECYT	
IBRA (Indicadores Bibliométricos de Revistas de Arquitectura)	
IN-RECS	
LATINDEX. Catálogo v1.0	
MIAR	
RESH	

Métricas de la revista CyTET en:

CWTS Journal Indicators. Leiden University	CWTS Journal Indicators
H-Index Scholar	Google Scholar
Journal Scholar Metrics Arts, Humanities, and Social Sciences	JOURNAL SCHOLAR METRICS ARTS, HUMANITIES, AND SOCIAL SCIENCES
SCImago Journal & Country Rank-SJR	SJR SCImago Journal & Country Rank
Scopus Journalmetrics	ELSEVIER

Políticas Open Access:

Dulcinea	DULCINEA Derechos de explotación y permisos para el auto-archivo de revistas científicas españolas

Acreditaciones y Sellos de Calidad:

La revista CyTET está acreditada por la ANVUR italiana (Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca) como revista de Clase A y tiene el Sello de calidad de FECYT (Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología).

anvur AGENZIA NAZIONALE DI VALUTAZIONE DEL SISTEMA UNIVERSITARIO E DELLA RICERCA



FECYT-338/2022
Fecha de certificación: 6ª Convocatoria (2019)
Válido hasta: 22 de julio de 2023

PLANTILLA CyTET –estudios– (para autores)

CyTET CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES
(versión 2023)

Título en español: subtítulo en español (en caso de tenerlo). Extensión máxima de 150 caracteres, incluyendo espacios. El título va en forma de oración, en negrita, Arial 10, alineado a la izquierda, sin justificar y sin punto final. Cuando tiene subtítulo se separa con dos puntos ":" y la primera letra se escribe con minúscula.

Nombre autor/a 1 APELLIDOS EN VERSALITAS
Profesión o cargo principal 1.[1] Centro de trabajo o Universidad 1.

Nombre autor/a 2 APELLIDOS EN VERSALITAS
Profesión o cargo principal 2. Centro de trabajo o Universidad 2.

Nombre autor/a 3 y siguientes… APELLIDOS EN VERSALITAS
Profesión o cargo principal. Centro de trabajo o Universidad.

Título abreviado en español para encabezados de página: Máximo 60 caracteres incluyendo espacios.

Este título será el que figure en los encabezados de las páginas pares del artículo y en la portada del número de la revista en el que se publicará el trabajo. En caso de ser necesario, a continuación (fuera del límite de los 60 caracteres), iría el nombre de la ciudad a que se refiere el artículo y el país. A modo de ejemplo sería: *Título abreviado (máximo 60 caracteres): Nombre de la Ciudad (País).*

Resumen: Entre 700 y 900 caracteres (incluyendo espacios).

Palabras clave: Cuatro o cinco Palabras Clave. La primera letra en mayúsculas y separadas por punto y coma.

Título en inglés: subtítulo en inglés (en caso de tenerlo). Extensión máxima de 150 caracteres incluyendo espacios

Abstract: Traducción al inglés del resumen.

Keywords: Traducción al inglés de las palabras clave.

1. Texto del artículo

Extensión y formato: La extensión de los Artículos estará comprendida entre un mínimo de 45.000 y un máximo de 90.000 caracteres (incluyendo espacios). Al mismo tiempo, el original presentado (con figuras incluidas) deberá tener entre 15 y 22 páginas (numeradas) en formato UNE A-4 (DIN A4), con márgenes de 2,5 cm, letra Arial, cuerpo 10, e interlineado sencillo.

---

1 Correo electrónico de cada uno de los autores

Número de identificación ORCID de cada uno de los autores. En caso de no tenerlo, puede obtenerse en: https://orcid.org/register

Agradecimientos: Si los autores quieren hacer Agradecimientos o referencias a proyectos de investigación, financiación, etc. se indicará en este lugar.

Notas a pie de página: Irán numeradas correlativamente por todo el texto; serán publicadas siempre al pie de la página en letra Arial cuerpo 8. Las notas al pie contendrán exclusivamente comentarios ad hoc, nunca se utilizarán sólo para citar referencias bibliográficas, las cuales deben ir siempre en el texto[2].

Numeración de los apartados: Se hará sólo con caracteres arábigos de hasta tres dígitos. Por ejemplo: **1. Título; 1.1. Subtítulo Primer Nivel; 1.1.1. Subtítulo Segundo Nivel.** Las restantes subdivisiones inferiores llevarán letras mayúsculas y minúsculas o números [A), b), 1), i), ...]. Todos irán en **Arial 10 negrita.**

Inserción de citas en el texto (citas textuales o referencias bibliográficas): Las citas textuales deberán insertarse en el propio texto entre comillas y poner entre paréntesis el apellido del autor o autores en VERSALITAS, seguido del año y, si fuese necesario, número de página de la cita (por ejemplo: se pondrá p. 25 si es una sola página; pp. 34-37 si son varias páginas consecutivas; pp. 67,72 si son páginas discontinuas), remitiendo la referencia a la bibliografía final. Por ejemplo: "Cita textual" (Pérez, 1985, p. 25). Cuando la cita textual tiene más de tres líneas, irá en párrafo aparte, sangrado a la izquierda 1,5 cm y con letra Arial cuerpo 9.

Cuando se cita una referencia bibliográfica sin incluir texto alguno, deberá ponerse entre paréntesis el apellido del autor o autores en Versalitas, seguido del año (Jiménez, E. & Donat, C., 2018) o bien Pérez (1985) y, si se estima oportuno, el número de página o páginas (Pérez, 1985, p. 25) o (Jiménez, E. & Donat, C., 2018; Pérez, 1985, p. 25)

Citación de instituciones: Cuando el autor de un documento sea una Institución o persona jurídica, en el cuerpo del texto y en el pie de figuras se escribirá el nombre de la Institución con las iniciales correspondientes en mayúsculas (por ejemplo: Consejo Superior de Investigaciones Científicas). Si el nombre de la Institución se puede referenciar como siglas, se seguirán las normas de éstas (es decir, las siglas en mayúsculas, seguidas entre paréntesis del nombre de la Institución con la primera letra de cada palabra en mayúsculas). Por ejemplo: MITMA (Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana). Si se cita un departamento de alguna institución, solo tendrá en mayúscula la primera letra de cada palabra del departamento. Por ejemplo: Secretaría General de Vivienda, del MITMA. En cualquier caso, en el listado de la Bibliografía al final de artículo, cuando una Institución sea autora de un documento, aparecerá en Versalitas, como el resto de autores; por ejemplo: Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana.

Criterios sobre el uso de cursiva: Se reducirá su utilización al mínimo. Su uso será exclusivo para marcar anglicismos/extranjerismos y/o palabras importantes en el texto (exceptuando los nombres propios). Si el artículo tiene muchas citas en otros idiomas o usa repetidas veces muchos anglicismos/extranjerismos, no se pondrán éstos en cursiva para agilizar la lectura.

Criterio para las cifras: Los números de cuatro o menos cifras se escribirán sin signos ni espacios de separación: 2458 (no 2 458 ni 2.458). Los números de más de cuatro cifras no se separarán por puntos ni por comas, sino que se agruparán de tres en tres y se separarán por un espacio duro (también llamado fijo, indivisible o de no separación: Non-Breaking SPace ó   que se hace pulsando las teclas Control+Mayúscula+Barra Espaciadora). Por ejemplo: 8 327 451 (y no separado por puntos o comas). Para separar la parte entera de la parte decimal deberá usarse la coma (3,1416).

Criterio para Unidades: Se utilizará el Sistema Internacional de Unidades (m, kg, s, km, ha, en lugar de metro, kilogramo, segundo, kilómetro, hectárea), empleando sólo términos aceptados generalmente. Estas abreviaturas se separarán de las cifras con un espacio duro (también llamado fijo o indivisible: Non-Breaking SPace ó   que se hace pulsando las teclas Control+Mayúscula+Barra Espaciadora). También se separarán con un espacio duro el símbolo del porcentaje y el de euros u otras divisas (por ejemplo: 0,7 % o 345 €).

Figuras (imágenes, ilustraciones, tablas y gráficos). Consultar las reglas sobre calidad, formatos y envío por separado de imágenes en las Directrices para Autores. Su título (en Arial 9) irá debajo de la Figura, precedido por la abreviatura Fig. (en versalitas) xx. Irán numeradas correlativamente y referenciadas en el texto mediante la indicación (Fig. xx). Se indicará siempre su *Fuente* y autoría (en Arial 9). Las figuras serán un máximo de 10.

Ejemplo (pueden ser imágenes, planos, gráficos, tablas, cuadros, fotos, etc.):



Fig. 1. Título de la figura (Arial 9)
Fuente: Elaboración propia (Arial 9)

Fig. 2. Selección de *One-Stop-Shops* europeas actualmente operativas
Fuente: Elaboración propia consultando los documentos públicos de las *One-Stop-Shops*, así como los trabajos de Boza-Kiss & Bertoldi (2018), Cimanova & al. (2020) y Palominos & al. (2021)

2 Ejemplo de Nota al Pie. Siempre en Arial 8.

2. Bibliografía.

Al final del texto se incluirá un listado de **"Bibliografía"**, en orden alfabético de apellidos (siempre en Versalitas). El formato de letra será Arial 8, con los apellidos en Versalitas y sangría francesa a 0,75 cm., sin interlineado y sin justificar.

Este listado solamente incluirá las obras citadas en el texto.

Las normas para confeccionarlo seguirán el formato APA *Seventh Edition* (2020): https://www.apastyle.org/manual/ .

Aplicación Norma APA 7 (castellano):
https://uc3m.libguides.com/guias_tematicas/citas_bibliograficas/APA

A modo de ejemplo, se incluyen algunos de los casos más comunes:

Referencias de citas en libros:

Apellidos, Iniciales nombre autor, (Año): *Título del Libro en cursiva*. Ciudad, País, Editorial.
Ascher, F. (2001): *Les nouveaux principes de l´urbanisme*. París, Francia, Éditions de l´Aube.

Referencias de capítulos de libros (y ejemplo con dos autores):

Apellidos, A.A. & Apellidos, B.B. (Año): Título del capítulo o la entrada. En X.X. Apellidos (Eds. ó Coord.), *Título del libro* (pp. xx-xx). Ciudad, País, Editorial.

Jiménez, E. & Donat, C. (2018): El estudio de la segregación urbana: estrategia metodológica. En I. Blanco & O. Nel·lo (Eds.), *Barrios y crisis. Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña* (pp. 56-89). València, Ed. Tirant lo Blanch.

Tifentale, A. & Manovich, L. (2015): Selfiecity: Exploring photography and self-fashioning in social media. En D.M. Berry & M. Dieter (Eds.), *Postdigital Aesthetics* (pp. 109-122). Londres, Gran Bretaña, Palgrave Macmillan.

Referencias de artículos en revistas:

Apellidos, A.A. (Año): Título del artículo. *Nombre de la revista*, Volumen (Número), pp-pp.

Ureña, J.M. & Pillet, F. & Marmolejo, C. (2013): Aglomeraciones/regiones urbanas basadas en varios centros: el policentrismo. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 45(176), pp. 249-266. https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76200/46583

Ben-Elia, E. & Alexander, B. & Hubers, C. & Ettema, D. (2014): Activity fragmentation, ICT and travel: An exploratory Path Analysis of spatiotemporal interrelationships. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, (68) 56-74. https://doi.org/10.1016/j.tra.2014.03.016

Referencia de Comunicación en Congreso:

Apellidos**,** Iniciales (Fecha/s de celebración del congreso): *Título de la comunicación en cursiva* [Comunicación en congreso]. Título del congreso**,** Lugar de celebración**.** URL del recurso

García Lupiola, A. (21-22 de octubre, 2010): *La empresa familiar ante el proceso de internacionalización: retos, oportunidades y estrategias* [Comunicación en congreso]. 12º Congreso de Economía de Castilla y León, Valladolid. http://www.economia.jcyl.es/web/ jcyl/binarios/617/132 /La_empresa_familiar.pdf

Referencia de Trabajo Académico:

Apellidos**,** Iniciales (Año de publicación): *Título del trabajo académico en cursiva* [Tesis doctoral, Universidad en la que se ha leído]. Nombre del repositorio o base de datos en el que se aloja**.** URL del recurso

Landaeta Olivo, J.F. (2016): *Marco de referencia para la comunicación y seguimiento de la implantación de una estrategia tecnológica* [Tesis doctoral, Universidad Carlos III de Madrid]. http://hdl.handle.net/10016/23113

Referencias a documentos cuyo autor es una Institución.

Nombre de la Institución, (Año): *Título del Libro en cursiva*. Ciudad, País, Editorial u Organismo que lo publica.

Ministerio de Fomento, (2017). *Estrategia de Movilidad Sostenible.* Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Fomento.

Referencias a Normas:

Nombre completo del Organismo en Versalitas **(**Año de publicación**):** *Título de la norma o documento en cursiva* (Numeración de la norma). URL del recurso.

American National Standards Institute (2017): *Safety colors* (ANSI Z535.1). https://webstore.ansi.org/RecordDetail.aspx?sku=ANSI+Z535.1-2017

Cuando las referencias de cada autor(es) sean varias se ordenarán cronológicamente, y las del mismo año se ordenarán añadiéndoles una letra [(1996a; 1996b; etc.)].

Los segundos y siguientes coautores irán siempre precedidos del signo & (*et* latino) para diferenciar los apellidos compuestos [Ramón y Cajal], por ejemplo: Jiménez, E. & Donat, C. (2018)

En el Texto del Artículo se citarán de la misma forma cuando se trate de hasta 3 autores, por ejemplo: (Ben-Elia, E. & Alexander, B. & Hubers, C., 2012).

Si son más de 3 autores en el texto se citarán así: (Ben-Elia, E. & al., 2014) y en la bibliografía se reflejarán todos los autores: Ben-Elia, E. & Alexander, B. & Hubers, C. & Ettema, D. (2014)

3. Referencias normativas y jurisprudencia.

Cuando sea conveniente, se incluirá otro apartado de "Referencias normativas y jurisprudencia":

Ejemplo de referencia legislativa o normativa (reglamentos, etc.):

> Ley nº/año, fecha, título en minúscula. *Nombre del diario oficial*, nº, fecha, páginas. URL del recurso
>
> Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. *Boletín Oficial del Estado*, 295, de 10 de diciembre de 2013, 97858 a 97921. http://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12886.pdf

Ejemplo de referencia de jurisprudencia:

> Resolución Tribunal (en siglas) nº/año, (Sala, sección), fecha, (recurso nº/año) parte de la resolución (Fundamento jurídico, fundamento de Derecho)
>
> Sentencia del Tribunal Supremo 544/2011 (Sala de lo Civil, Sección 1ª), de 27 julio de 2011 (recurso 1858/2008)
>
> Cita en texto: STS 544/2011, de 27 julio de 2011, FJ 2

Pueden consultarse otras referencias de Jurisprudencia en:

https://uah-es.libguides.com/citar_elaborar_bibliografia/jurisprudencia

4. Referencias a otros recursos/Fuentes documentales.

En caso de que sea necesario, puede incluirse otro apartado con **"Referencias a otros recursos/Fuentes documentales".**

Ejemplo de referencia a Prensa:

> Apellidos, Iniciales (Fecha de publicación): Título del artículo. *Título del periódico en cursiva*, páginas que abarca el artículo.
> Aunión, J.A. (24 de octubre, 2017): Una enciclopedia visual del turismo en Madrid. *El País*, B5.

Ejemplo de Datos de investigación/Dataset:

> Apellidos, Iniciales (Año de publicación): *Título del dataset en cursiva* [Dataset]. DOI o URL del recurso.
>
> Ledesma Larrea, P. (2017): *A Python program to reduce electrical networks* [Dataset]. https://doi.org/10.21950/UWEE7A

La forma de citar otras fuentes como documentos de archivo, cartas, etc. puede consultarse en las Normas APA: https://normas-apa.org/referencias/documentos-de-archivo-y-colecciones/

5. Listado de Acrónimos/Siglas

Acrónimos, siglas y abreviaturas: La primera vez que aparezca en el texto un acrónimo o sigla, se escribirá primero el nombre completo, seguido (entre paréntesis) por la sigla completa, iniciando cada una de las palabras que la componen con mayúsculas. Por ejemplo: BOE (Boletín Oficial del Estado). En la segunda y sucesivas apariciones, irá ya sólo el acrónimo o sigla. Al final del texto, detrás de la bibliografía, se incluirá un listado de acrónimos o siglas (organismos, revistas, etc.) y, en su caso, abreviaturas, ordenadas alfabéticamente o bien por orden de aparición en el texto.

A modo de ejemplo:

AEMA	Agencia Europea del Medio Ambiente
CE	Comisión Europea

CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES se ofrece como medio de expresión para cuantos deseen exponer trabajos de investigación, estudios, teorías, metodologías, informaciones y noticias que supongan una aportación sobre algunos de los siguientes temas:

- Ordenación del Territorio
- Urbanismo
- Ciencia regional
- Infraestructuras territoriales y urbanas
- Planificación y desarrollo
- Vivienda y suelo

La correspondencia para todo lo referente a Redacción, diríjase a:

CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Secretaría de Estado de Transportes,
Movilidad y Agenda Urbana
Secretaría General de Agenda Urbana y Vivienda
Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura
Subdirección General de Políticas Urbanas
P.º de la Castellana, 67
28071 Madrid - España
Teléfono: 91 597 74 46 - Fax: 91 597 50 61
correo electrónico: CYTET@mitma.es

Administración y suscripciones:
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Pza. San Juan de la Cruz, s/n
28071 Madrid

La Dirección General de Agenda Urbana y Vivienda y la Redacción de la Revista no se hacen partícipes de las opiniones expresadas por los autores en los artículos que se insertan.

Edita:
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
© Secretaría General Técnica
Centro de Publicaciones

Redacción:
Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura

Diseño original
Nic & Will, S. L.

Creación ilustración de portada
Anaïs García Pérez

Maquetación:
Advantia Comunicación Gráfica, S. A.

Imprime:
Masquelibros, S.L.

Suscripción Anual:
España: 30 euros / Extranjero: 42 euros

Números sueltos:
España: 9 euros / Extranjero: 12 euros

Depósito Legal: M-10.422-1970
ISSN: 1133-4762
ISSN (E): 2659-3254
NIPO: 796-20-003-5
NIPO (E): 796-20-004-0
DOI: 10.37230/CyTET

Impreso en papel con gestión forestal certificada



Morphological fetishism
World Heritage and Tourism
Impact of immigration on the price of Spanish housing
The impossible access to housing in Madrid
Energy inequalities in the Barcelona metropolitan area
Development and evolution in the Green Belt of Vitoria-Gasteiz (Basque Country)
The Banco Vitalicio Building (1967-1972): an Urban Landmark (Murcia)
Rental housing submarket in Argentina
Social mixing policies: Buenos Aires (Argentina)
Morphological configuration of the urban tissue of Villavicencio (Colombia)

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
CENTRO DE PUBLICACIONES

9 789771 133476 00215