

548
JULIO
2018

DIPLOMACIA Y VIVIENDA, LA COMPLEJA ECUACIÓN QUE IMPULSAN LAS CIUDADES ANTE LA ONU

Agustí Fernández de Losada, Director, Programa de Ciudades Globales. CIDOB
Lorenzo Vidal, Investigador, Programa de Ciudades Globales. CIDOB

La cuestión de la vivienda en las grandes ciudades aparece como un problema de primer orden a escala internacional. A medida que los inmuebles y el suelo urbano adquieren centralidad en la economía mundial como espacios de inversión rentable, sus funciones residenciales quedan desdibujadas. De la fallida burbuja de las hipotecas se ha pasado a la presión inflacionaria en el mercado del alquiler y a la captura financiera de inmuebles con fines especulativos. La creciente desigualdad y urbanización poblacional que este fenómeno está acarreado se plasma, en términos espaciales, en asentamientos informales y mayor segregación. A su vez, la reinversión en zonas centrales consolidadas está desatando procesos de *gentrificación*. Las consecuencias negativas que padecen capas cada vez más amplias de la población son difíciles de ignorar por la escala de gobierno más próxima a ellas: el de las ciudades.

Las ciudades llevan tiempo tratando de identificar soluciones a los problemas ligados a la vivienda. Todas ellas se encuentran con fuertes limitaciones a la hora de regular e intervenir en el mercado inmobiliario. Chocan con resistencias del propio sector y de los gobiernos nacionales poco proclives a poner obstáculos a un mercado altamente sensible para sus economías. Es por ello que los gobiernos de las principales ciudades están empezando a tejer alianzas a nivel internacional con actores que apuestan por políticas públicas más proactivas en defensa de la función social de la ciudad. Tratan de incidir en las agendas globales y posicionarse políticamente en ámbitos en que sostienen posturas divergentes a las de los gobiernos nacionales. Buscar un relato compartido entre gobiernos municipales de diversos signos y provenientes de realidades locales dispares, sin embargo, supone un ejercicio de equilibrios diplomáticos de difícil gestión que favorece el mínimo denominador común, frente a los posicionamientos y compromisos más concretos.

En este contexto, un grupo de ciudades —Barcelona, Madrid, Nueva York, Londres, París, Berlín, Ámsterdam, Montreal, México y Montevideo, entre otras—, con el apoyo de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), han promovido una declaración política por el derecho a la vivienda y a la ciudad que ha sido presentada en el marco del High Level Political Forum —HLPF 2018— que se celebra del 9 al 18 de julio en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York. La Declara-

ción, promovida por el Ayuntamiento de Barcelona en un significativo ejercicio de *city diplomacy* se presenta en el HLPF 2018 con una doble pretensión. Por un lado consolidar el derecho a la vivienda como uno de los principales retos globales al que deben hacer frente las principales agendas internacionales. De hecho, la iniciativa se sitúa en línea con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 11, con la Nueva Agenda Urbana y está coordinada con la estrategia global impulsada por la Relatora Especial para la Vivienda Adecuada (Leilani Farha) y el Alto Comisionado por los Derechos Humanos. Por el otro, incidir en los gobiernos nacionales y forzarlos a impulsar políticas más favorables facilitando un marco normativo más adecuado y mejor financiación.

Los ayuntamientos firmantes de la Declaración que se presenta en Nueva York apelan al principio de subsidiariedad para abordar la problemática de la vivienda en las ciudades. Para ello piden más competencias jurídicas y fiscales para regular el mercado inmobiliario. Esto incluye instrumentos que pongan límites a las plusvalías inmobiliarias, como por ejemplo las regulaciones de los precios de los alquileres que se están implementando en Nueva York, París o Berlín. También se apunta a fórmulas para que estas plusvalías se puedan, en parte, canalizar hacia el interés general. En Londres y Nueva York se están discutiendo gravámenes sobre la propiedad más focalizados en capturar el incremento del valor del suelo producido por una mejora pública. Otra vía que se ha desarrollado en ciudades como París es la de los impuestos “en especie” en forma de un porcentaje de reserva de vivienda social en nuevas promociones privadas. En Barcelona también se está intentando implementar una reforma parecida para que en las nuevas promociones y grandes rehabilitaciones se incluya obligatoriamente un 30% de vivienda protegida.

A parte de más competencias, también se demandan recursos e inversiones por parte de otras escalas de gobierno para fomentar la vivienda pública en alquiler u otras fórmulas de vivienda asequible, como las cooperativas en Montevideo. Lo que está claro es que a pesar de que los gobiernos municipales busquen administrar sus territorios de forma más directa, la socialización de recursos necesaria para promover un parque público de vivienda significativo debe realizarse a una escala más amplia. Se trata de que realmente los que más tengan, más contribuyan fiscalmente, y que la localización fuera de las fronteras administrativas municipales no les permita eximirse de ello. El amplio y distribuido parque de vivienda pública que aún existe en Londres, por ejemplo, es el legado de un importante esfuerzo constructor promovido también por gobiernos a nivel nacional. En definitiva, el problema de la vivienda no es un problema local, sino que debería ser abordado también por el resto de niveles de gobierno.

El objetivo de estas medidas es proveer de “vivienda adecuada” a todos los ciudadanos, reducir la segregación socio-espacial en la ciudad, fomentar barrios integrados y proteger los usos residenciales de los inmuebles frente a las actividades especulativas. Sin embargo, en su apuesta por el consenso los firmantes de la Declaración han optado por planteamientos generalistas rehuyendo un posicionamiento explícito frente a algunas de las problemáticas urbanas más apremiantes. No es lo mismo buscar la mixtura social que posicionarse en contra de la *gentrificación* de los barrios populares, por ejemplo. El texto insiste en la primera cuestión, pero obvia la segunda. No es lo mismo promover vivienda pública en alquiler social, que promover vivienda asequible definida de forma laxa. El texto no se inclina preferentemente hacia ninguna de las opciones.

La Declaración ha sido adoptada por gobiernos de ciudades que en la práctica están desarrollando políticas urbanas diversas, y en ocasiones contradictorias, pero que, ante la magnitud del problema, han primado poner en valor todo lo que comparten y visibilizar su unidad en uno de los escenarios más relevantes de la agenda global. Aunque sea de forma genérica, las alianzas entre gobiernos de las

grandes ciudades permiten situar determinadas narrativas en el foco de la agenda internacional. Como sucede con la mayoría de los acuerdos que se adoptan a este nivel, la Declaración es fruto de múltiples cesiones, es decir, no responde de forma integral a las expectativas de cada una de las ciudades. Demuestra, eso sí, un consenso en torno a una idea-fuerza: los gobiernos locales requieren más competencias y recursos para reforzar la función social de la vivienda y la ciudad.

Habrá que ver de qué manera las ciudades firmantes dan forma y contenido más concreto a las propuestas de la Declaración. En qué medida la narrativa que todas ellas comparten en el escenario internacional da forma a políticas públicas transformadoras en el ámbito local. El salto que se produce del plano conceptual dibujado en el ámbito internacional al de las políticas concretas en el local es determinante. Será ante sus propios ciudadanos que los gobiernos de dichas ciudades tendrán que rendir cuentas de todo ello.